



UNIVERSITETET I AGDER

Knutepunkt Sørlandet og forsøket på en felles IT-plattform.

En studie av et IKT-prosjekt mellom syv kommuner i et interkommunalt samarbeid i Kristiansandsregionen.

Sara Persdatter Simonsen

Veileder

Morten Øgård

Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Universitetet i Agder, 2015

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

Forord

Denne masteroppgaven er en avsluttende del av et toårig masterstudium i offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder. Oppgaven ble skrevet i 3. og 4. semester av masterprogrammet, og teller totalt 40 studiepoeng.

Jeg vil først og fremst takke min veileder, professor Morten Øgård, for gode, kritiske og jevnlig tilbakemeldinger gjennom hele prosessen. Veiledningene har vært motiverende og det er vanskelig å beskrive hvor mye jeg har lært.

Jeg må også selvsagt takke alle respondentene og informanten som har stilt opp og latt seg intervjues. Tusen takk for at dere tok dere tid til et intervju i en ellers hektisk hverdag!

Tusen til takk til min kjære medstudent og venninne Linn Foyn for faglige samtaler, støtte og samarbeid gjennom masterstudiet. Det er vanskelig å se for seg hvordan denne studietiden hadde vært uten dette samarbeidet. Jeg vil også takke medstudent og venninne Janne-Karín Nesheim for gode samtaler og støtte det siste året.

Tusen takk til min kjære far, Per K. Frydenland, for engasjerte diskusjoner, faglige samtaler og korrekturlesning. Du har vært en fantastisk støtte under arbeidet med denne masteroppgaven. Du aner ikke hvor mye du har bidratt med i denne prosessen.

Til slutt må jeg rette en takk til min samboer og forlovede Kristoffer Jota, som har vist en forbløffende tålmodighet i disse tider hvor oppgaven har vært prioritert. Tusen takk for støtten du har vist under hele studietiden.

Eventuelle feil og mangler som måtte finnes i denne oppgaven er mitt ansvar alene.

Kristiansand, 29.05. 2015

Sara Persdatter Simonsen

Sammendrag

Ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi er en viktig del av vår hverdag. IKT er spesielt viktig for offentlige organisasjoner og deres evne til å kunne levere lovpålagte tjenester med optimal kvalitet. Tema for denne masteroppgaven er Knutepunkt Sørlandet og deres forsøk på en felles IT-plattform. Det handler om et IKT-prosjekt som skulle knytte de syv kommunene sammen til en mer enhetlig tjenesteleverandør. Det var snakk om et integrerende prosjekt som skulle fremme kvalitet, effektivitet og gjøre støttefunksjonene mer robuste for organisasjonen. Men dette prosjektet viste seg å være vanskeligere å gjennomføre enn man skulle tro. Hvorfor er det så vanskelig å få til samarbeid som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner, og hvorfor er det så vanskelig å få alle om bord på slike integrerende prosjekter? Per Morten Hoff, generalsekretær hos IKT-Norge understreker viktigheten av å studere offentlige IKT-prosjekter som havarerer (Hoff, 2014). IKT-Norge har selv foreslått til Stortinget at det bør eksistere en egen havarikommisjon for offentlige IKT-prosjekter som mislykkes, men dette har aldri fått gjennomslag.

Problemstillingen i denne masteroppgaven er følgende: *Knutepunkt Sørlandet lykkes med så mange prosjekter, men hva er det som kan forklare at noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare?* Det handler om at prosjekter som kan anses som overmodne, tidsaktuelle, effektivitets- og kvalitetsfremmende av en eller annen grunn stopper opp. Prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner, som for eksempel en felles IT-plattform mellom kommunene. Jeg ønsket i denne oppgaven å finne sentrale forklaringer på hvorfor slike integrerende prosjekter er så vanskelige å få til, og hvorfor de så plutselig fremstår som nærmest urealiserbare. For å besvare problemstillingen har jeg tatt utgangspunkt i tre forklaringsperspektiv; kultur, et rasjonelt instrumentelt perspektiv og nettverksledelse. Det teoretiske bidraget har vært å studere nettverksledelsen i det interkommunale samarbeidet for å se om det kan ligge noen sentrale forklaringer her. Det praktiske bidraget har vært å finne forklaringer på hvorfor IKT-prosjekter så ofte mislykkes i offentlige samarbeidende organisasjoner. Jeg håper også at forklaringene kan bidra til å styrke det interkommunale samarbeidet, Knutepunkt Sørlandet, med tanke på videre samarbeid og prosjekter.

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i en deduktiv strategi og kvalitativ metode for å besvare problemstillingen. Jeg har brukt dokumentanalyser og personlig intervju som hovedverktøy. I tillegg har jeg tatt utgangspunkt i data fra en masteroppgave skrevet i 2014 for å kartlegge kulturprofilene til kommunene. Utvalget består hovedsakelig av den administrative ledelsen i

Knutepunkt Sørlandet, altså rådmennene i de ulike kommunene. Totalt har jeg intervjuet fire nåværende rådmenn, en tidligere rådmann og tidligere daglig leder i Knutepunkt Sørlandet. Disse seks respondentene har med sine refleksjoner bidratt til å belyse problemstillingen. Data viser at forklaringsvariablene i seg selv har ulik grad av forklaringskraft. Samtidig er alle med på å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare.

Kulturprofilene til kommunene i Knutepunkt Sørlandet er i utgangspunktet ganske like, og den dominerende kulturen i kommunene er med på å forklare mye av vanskelighetene med prosjektarbeidet. Den dominerende kulturen er en klankultur som er preget av internt fokus og integrering. Antakelsen om at ulike kulturprofiler kan være med på å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare viste seg altså å være feil. Forklaringen ligger i de kulturelle likhetene. Det finnes videre et «storebror-lillebror kompleks» i det interkommunale samarbeidet som kommer av de ulike størrelsene på kommunene.

Komplekset bidrar til å gjøre småbrødrene skeptiske til storebrors intensjoner, noe som reduserer sannsynligheten for å gjennomføre integrerende prosjekter med alle kommunene. Størrelse er målt i antall innbyggere per kommune. Nettverksledelsen er delt i to dimensjoner, en horisontal og en vertikal dimensjon. Den horisontale dimensjonen handler om samarbeidet mellom rådmennene i det interkommunale samarbeidet. Spørsmålet er om ulik oppfatning av samarbeidets utvikling og ulikt engasjement blant rådmennene, kan være med på å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Ulik oppfatning viste seg å være utelukket som forklaring. Ulik engasjement på den andre siden, er med på å besvare problemstillingen. Den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen handler om samarbeidet mellom folkevalgte og administrasjonen i egen kommune. Spørsmålet er om ulike samarbeidsforhold og ulik grad av delegering i de individuelle kommunene kan påvirke samarbeidet i sin helhet, og være med på å besvare problemstillingen. Det viste seg at det finnes ulikheter mellom kommunene, og at de helt klart bidrar til at prosesser går tregt og at noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Flere av funnene i denne undersøkelsen har likheter med funn fra tidligere forskning på dette området. Disse likhetene er med på å styrke flere av forklaringsvariablene i denne oppgaven.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	3
1.0 Innledning.....	8
2.0 Bakgrunn og problemstilling.....	10
2.1 Avgrensning	12
2.2 Interkommunalt samarbeid	13
2.3 Knutepunkt Sørlandet	17
2.4 En felles IT- plattform for kommunene i Knutepunkt Sørlandet.	20
3.0 Teori	28
3.1 Kulturteori.....	30
3.2 Trekk ved organisasjonen	36
3.2.1 Størrelsene på kommunene i det interkommunale samarbeidet.....	37
3.3 Nettverksledelse	40
3.3.1 Den horisontale dimensjonen.....	42
3.3.2 Den vertikale dimensjonen	45
4.0 Metode	51
4.1 Intervju	52
4.2 Spørreskjema	56
4.3 Dokumentanalyse	57
4.4 Utvalg av respondenter til personlig intervju	57
4.5 Transkribering av personlig intervju.....	58
4.6 Reliabilitet og validitet.....	59
4.7 Etiske hensyn	60
5.0 Empiri og analyse av data	62
5.1 Kulturprofiler	62
5.2 Empiri fra intervjuene.....	68
5.2.1 Organisasjonskultur.....	68
5.2.2 Trekk ved organisasjonen	72
5.2.3 Nettverksledelse	76
6.0 Drøfting.....	89
6.1 Oppsummering av funn	108
6.2 Begrensninger i studien.....	111
7.0 Konklusjoner og veien videre	113

7.1 Paralleller til funn fra tidligere forskning.....	113
7.2 Tre ulike forståelsesrammer	116
7.3 Praktiske implikasjoner	118
7.4 Forslag til videre forskning.....	119
8.0 Internettkilder.....	121
9.0 Litteraturliste	125
10.0 Vedlegg:.....	130
Vedlegg 1. Kart over kommunene i Knutepunkt Sørlandet.....	130
Vedlegg 2. Informasjonsskriv til respondentene med samtykkeerklæring.	131
Vedlegg 3. Intervjuguide 1.....	133
Vedlegg 4. Intervjuguide 2.....	135
Vedlegg 5. Competing Values Framework.....	137
Vedlegg 6. OCAI. Spørreskjema: Kartlegging av organisasjonskultur.	138

Figurliste:

Figur 1. Rammeverk for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013, s. 40).....	32
Figur 2. Ulike administrasjonsroller rådmenn kan ha. (Baldersheim, 1993 s. 67)	48
Figur 3. Diagram med poengfordeling av kultur i kommunene i Knutepunkt Sørlandet.....	66

Tabelliste:

Tabell 1. Oversikt antall innbyggere i Knutepunkt Sørlandet.	39
Tabell 2. Kulturprofil Birkenes kommune:.....	63
Tabell 3. Kulturprofil Iveland kommune	63
Tabell 4. Kulturprofil Kristiansand kommune	64
Tabell 5. Kulturprofil Lillesand kommune	64
Tabell 6. Kulturprofil Songdalen kommune	64

Tabell 7. Kulturprofil Vennesla kommune	65
Tabell 8. Oversikt over kommunenes organisasjonskulturer.....	66
Tabell 9: Oppsummering av funn.....	108

1.0 Innledning

Ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) har fremmet en nyere tankegang i forhold til dagens kommunefunksjoner, spesielt når det kommer til tjenestelevering og demokrati. IKT gjør det mulig å organisere tjenester og politiske prosesser på måter som gjør at avstand i tid og rom ikke betyr like mye nå som det gjorde før. IKT skal gjøre det enda lettere for kommuner å samarbeide, eller det er i hvert fall forventet at IKT skal styrke samarbeid så lenge systemene blir implementert og gjennomført i den grad det er planlagt i organisasjonen. NAV (Ny Arbeids- og Velferdsforvaltning) sitt forsøk på å skape en felles IT-plattform i organisasjonen er et nylig eksempel på et IKT-prosjekt som havarte underveis i prosessen. Frem til 2018 hadde det blitt satt av 3,3 milliarder kroner til moderniseringen av IKT hos NAV. Allerede etter første delprosjekt ble hele prosjektet stoppet etter et totalbruk på hele 700 millioner kroner (NRK, 2014). Det finnes imidlertid mange eksempler på mislykkede forsøk på samarbeid i og mellom offentlige organisasjoner når det kommer til IKT. Forsøk på modernisering av datasystemer for eksempel hos NAV, forsvaret og politiet har kostet samfunnet milliarder av norske kroner (Butenschøn, 2015).

Knutepunkt Sørlandets IT-strategi 2007-2011 var en satsing mot et system som skulle flytte offentlige ressurser fra administrasjonen til tjenesteproduksjonen i det interkommunale samarbeidet. Det handlet om et system som skulle knytte de syv kommunene sammen til en mer enhetlig tjenesteleverandør gjennom integrert samarbeid og sammenknytning av datanettverkene. De hadde en visjon om en felles IT-plattform. En felles IT-plattform hvor de ansatte i de syv samarbeidskommunene kunne forholde seg til de samme IT-systemene. Med felles IT-systemer skulle det være lettere å innkalle vikarer ved sykdom, styrke samarbeidet over kommunegrensene, og ikke minst øke kvaliteten på tjenestene som tilbys innbyggerne i kommunene. Hvis de ansatte kunne bruke samme systemer var det antatt at forbedringen på dette området ville gjenspeile seg i samarbeidet i flere deler av organisasjonen. Samarbeidet om IT var altså ment å gi synergieffekter som skulle styrke samarbeidet innad i avdelingene, og ikke minst gjøre dem mer effektive. Knutepunkt Sørlandet har gjennomført mange vellykkede prosjekter, blant annet prosjektene som omhandler nanolæring og e-helse når det kommer til IKT. Disse funksjonene kan for så vidt skreddersys og tilpasses hver enkelte kommune, i motsetning til de større prosjektene som integrerer alle kommunene på lik linje, slik som en felles IT-plattform. De integrerende prosjektene er vanskeligere å få til. Per dags dato antas det at de aller fleste kommunene i Norge deltar i et eller flere samarbeid med andre. Det finnes også flere ulike samarbeid om IKT.

Et utdrag fra Knutepunkt Sørlandets hjemmeside viser hva denne organisasjonen mente at en felles IT-plattform kunne gjøre for dem:

«Kommunene er helt avhengige av robuste IT-tjenester. Effektivitetskravene innen pleie og omsorg, skole og teknisk sektor krever mer IT enn det kommunene allerede har etablert. Kjerneoppgavene i kommunene baserer seg i økende grad på IT. Dette merkes blant annet av økende bruk av IT i undervisning på skolene og bruk av IT innen helse og omsorg. Kommunenes IT-organisasjon må stadig tilby mer profesjonelle tjenester etter hvert som teknologien blir mer «forretningskritisk». Døgntilgang til skolene stiller høyere krav til sikker infrastruktur og robuste IT-løsninger. Særlig for små kommuner kan dette være vanskelig å få til. Samarbeid mellom kommuner muliggjør den profesjonalitet og leveringsevne som kreves, og derfor blir dette en viktig del av fornyelsesarbeidet i offentlig sektor.»

(Knutepunkt Sørlandet, 2010e, s. 2).

2.0 Bakgrunn og problemstilling

I en gjesteforelesning ved Universitetet i Agder den 17. september 2014 la daværende daglig leder for Knutepunkt Sørlandet, Kjell A. Kristiansen, frem et godt eksempel på hvordan et interkommunalt samarbeid kan ha utfordringer med å gjennomføre større prosjekter på tvers av de samarbeidende kommunene. Kjell A. Kristiansen la frem et konkret eksempel i forhold til et forsøk på å implementere felles IT-systemer i knutepunktet. Altså et forsøk på en felles teknologisk plattform i organisasjonen, slik at alle som jobbet i de ulike kommunene kunne benytte seg av samme systemer. Under et intervju med Kristiansen i forbindelse med masteroppgaven snakket vi videre om denne IT-plattformen. Siden han selv hadde jobbet internasjonalt, mente han at det var overmodent å få til felles IT i Knutepunkt Sørlandet da han begynte i sin stilling som daglig leder i knutepunktet i 2006. Kenneth Fedog, som på dette tidspunktet var leder for IT-utvalget i Knutepunkt Sørlandet, sa i artikkelen «*Et stort steg mot et digitalt felleskap*» at når de ansatte i kommunene bruker felles systemer, vil samarbeidet bli mer effektivt og robust (Smith, 2006). De ansatte i kommunene brukte omtrent 300 ulike IT-systemer, mens de egentlig burde klare seg med omtrent 100 systemer som alle kunne bruke. Tanken var at de ulike avdelingene på tvers av kommunene skulle ha muligheter til å samarbeide i enda større grad ved bruk av felles IT-systemer. Det var også meningen at det skulle gjøre det enklere for folk å benytte seg av kommunenes tjenester, samtidig som alt ble lett tilgjengelig på internett (Smith, 2006). Dette prosjektet ble ikke så enkelt som de i utgangspunktet hadde trodd. En gjennomsnittskommune består av flere kompliserte nettverk, ofte med mange servere, flere fagsystemer og komplekse kommunikasjonsløsninger. Organisasjonene kan ha ulike løsninger, data lagret på forskjellige steder og i flere versjoner. Dette kan i mange tilfeller skape stort arbeidspress på IT-ansvarlige og gi høye driftskostnader for organisasjonen. Men hvorfor sliter slike nettverksorganisasjoner, som interkommunale samarbeid, så ofte med å få til prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner? Hvorfor er det så vanskelig å få til et integrerende samarbeid mellom kommunene? Hva er det som gjør at prosjekter som en felles IT-plattform ikke lar seg gjennomføre?

Disse spørsmålene har gitt meg følgende problemstilling:

Knutepunkt Sørlandet lykkes med så mange prosjekter, men hva er det som kan forklare at noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare?

Det handler om at prosjekter som kan anses som overmodne, tidsaktuelle, effektivitets- og kvalitetsfremmende av en eller annen grunn stopper opp. Det handler om et integrerende og forpliktende samarbeid mellom kommunene som i mange tilfeller kan være kostnadsbesparende over tid. Det handler også om det infrastrukturelle samarbeidet mellom kommunene, selve oppgavefordelingen innenfor det interkommunale samarbeidet, konsentrasjonen av virksomheten i en kommune, og selve omfordelingen av ressurser når det kommer til prosjekter som plutselig avbrytes. Tanken bak det felles IKT-prosjektet i Knutepunkt Sørlandet, var at alle syv kommunene skulle være med. Det handlet om et integrerende prosjekt med en felles IT-plattform mellom samtlige kommuner. Det viste seg etterhvert at flere var skeptiske til det ønskede utfallet av prosjektet, og flere valgte etter hvert å trekke seg ut. Mye av arbeidet som ble lagt ned i dette IKT-prosjektet ble senere brukt som et utgangspunkt for et annet IKT-samarbeid. Et samarbeid som per i dag finnes mellom fem av syv kommuner i knutepunktet. Dette IKT-samarbeidet er i dag organisert etter en vertskapsmodell, med Kristiansand kommune som vertskommune. Det vil si at fire kommuner frivillig har valgt å delegere bort sitt ansvarsområde omkring IKT til Kristiansand kommune. Det opprinnelige prosjektet om en felles IT-plattform var lagt opp til å være et samarbeid organisert etter kommuneloven § 27. Altså et samarbeid med et eget styre basert på egne vedtekter med fastsatte krav i forhold til organisering og økonomi. Felles IKT vil si at man har en felles elektronisk infrastruktur som består av tjenester, kanaler, organisering og arbeidsprosedyrer. Man har også interne systemer slik som intranett og myk infrastruktur i forhold til regelverk. Den fysiske infrastrukturen handler om den fysiske sammenkoblingen som finner sted via felles servere og felles bredbånd.

For å besvare problemstillingen har jeg valgt å ta utgangspunkt i tre forklaringsvariabler. Den første forklaringsvariabelen handler om hva slags kultur som befinner seg blant de ulike kommunene i samarbeidet. Spørsmålet er da om ulike kulturer blant kommunene kan bidra til å forklare hvorfor noen prosjekter, slik som en felles IT-plattform, plutselig fremstår som nærmest urealiserbare.

Den andre forklaringsvariabelen tar for seg et rasjonelt instrumentelt perspektiv. Det handler om de ulike trekkene ved organisasjonene i samarbeidet. Ulike trekk er i denne undersøkelsen basert på de ulike størrelsene på kommunene i samarbeidet, målt i antall innbyggere per kommune. Spørsmålet er om det finnes et «storebror-lillebror kompleks» i knutepunktet som kan gjøre det vanskelig å gjennomføre integrerende prosjekter. Et kompleks som kommer av de ulike størrelsene på kommunene i det interkommunale samarbeidet.

Den tredje forklaringsvariabelen handler om nettverksledelsen. Her skilles det mellom en horisontal og en vertikal dimensjon. Den horisontale dimensjonen tar for seg samarbeidet mellom den administrative ledelsen i de syv kommunene i Knutepunkt Sørlandet. Spørsmålet er om ulikheter i oppfatningen av utviklingen av samarbeidet, og om ulikt engasjement blant rådmennene påvirker samarbeidet og gjennomføringen av integrerende prosjekter. Det undersøkes også om det er noen rådmenn som samarbeider mer eller bedre med noen enn med andre i det interkommunale samarbeidet, og om dette kan påvirke gjennomføringen av integrerende prosjekter. Et annet sentralt spørsmål er om mangel på nettverksledelse gjorde at prosjektet som en felles IT-plattform stagnerte. Er det vanskeligheter med nettverksledelsen som gjør at noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare? Den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen handler om forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen i deres egne kommuner. Kan ulikheter i grad av delegering mellom kommunene ha innvirkning på det interkommunale samarbeidet og gjøre at noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare?

2.1 Avgrensning

Ulike interkommunale samarbeid kan gi ulike utfordringer og vanskeligheter. Selv om IKT-prosjekter er en klassiker innen prosjekter som ikke har latt seg gjennomføre slik det er tenkt i organisasjoner, har jeg allikevel valgt det som case. Jeg har hatt et håp om å finne sentrale forklaringer på hvorfor det er så vanskelig for offentlige organisasjoner å samarbeide om felles støttefunksjoner, og hvorfor slike prosjekter plutselig fremstår som nærmest urealiserbare. Mitt praktiske bidrag handler om et forsøk på å finne forklaringer på hvorfor det etter flere vellykkede prosjekter, spesielt innen tjenesteproduksjonen, plutselig er prosjekter som fremstår som nærmest urealiserbare når det kommer til felles stabs- og støttefunksjoner. Teoretisk har jeg ønsket å bidra med å studere nettverksledelsen innenfor det interkommunale samarbeidet. Her har det vært fokus på både den horisontale og vertikale dimensjonen av nettverksledelsen. På grunn av avgrensningen har jeg kun fokusert på den administrative ledelsen i det interkommunale samarbeidet, til tross for at jeg også gjerne skulle ha studert den politiske delen av samarbeidet. Denne avgrensningen begrunnes med at mye av det interkommunale samarbeidet i utgangspunktet dreier seg om et administrativt samarbeid. Spesielt når det kommer til prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner. I tillegg er rådmannsutvalget i hovedsak styringsgruppe for de aller fleste prosjektene som er i

regi av Knutepunkt Sørlandet. Selv om vedtakene besluttet på politisk nivå, er det altså det administrative nivået som forsøker å gjennomføre og implementere vedtakene i organisasjonen. Deres innsikt og arbeid på dette området virket mest relevant i forhold til å få belyst min problemstilling. Jeg har som tidligere nevnt også valgt å avgrense oppgaven ved å se på tre ulike forklaringsperspektiv. Disse perspektivene omhandler kultur, trekk ved organisasjonen og nettverksledelse. Under teorien vil du videre finne hypoteser knyttet til hver av forklaringsvariablene. Disse hypotesene blir drøftet mot empirien som har blitt samlet inn ved hjelp av ulike datainnsamlingsmetoder.

2.2 Interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid kan i følge Baldersheim m.fl. (2008) ses på som en del av en nettverkstrend. Et eksempel på en definisjon av interkommunalt samarbeid er:

«[...] at to eller flere kommuner forener noen ressurser for å løse en felles oppgave eller utfordring.» (Jacobsen, 2014, s. 12).

Dette er en definisjon som en kan finne igjen både i forskningstradisjonen som studerer interorganisatoriske relasjoner (Alexander 1995, i Jacobsen, 2014, s. 12) og i forskningstradisjonen som fokuserer på nettverk (Koppenjan og Klijn, 2004). Lovrevisjonen av kommuneloven (1992) på begynnelsen av 1990-tallet hadde til hensikt å gjøre det friere for kommunene å organisere organisasjonen slik det passet dem. Den friere organiseringen skulle hjelpe organisasjonene med å tydeliggjøre de lokale behovene i kommunene, og dermed gjøre det mulig å kunne skreddersy løsninger for å dekke dem. Det er i følge kommuneloven §27-1 at to eller flere kommuner kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Det er videre opp til hver enkelte kommune å opprette eller inngå i et interkommunalt samarbeid. Kommunestyret gjør selv vedtak om opprettelse av et styre. Dette styret kan videre få myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering (Baldersheim m.fl. 2003). For å gå dypere inn og forklare denne nettverksorganiseringen, og for å gi en bedre forståelse av samarbeid mellom offentlige organisasjoner vil jeg ta utgangspunkt i begrepet *governance*. Begrepet *governance* er et vidt begrep som i følge Bevir (2009) vil få ulik betydning ut i fra hvor generelt man bruker det, hvordan det blir lagt frem og i forhold til hva slags teoretisk kontekst det benyttes i. Walter Kickert (1997) betegnet *governance* som *«steering at a distance»*. I likhet med Kickert så handler også Kooimans (2003) betegnelse av

governance om «*steering*», som direkte oversatt til norsk blir «*styring*». Det handler om en metafor for offentlig styring i forhold til at man hele tiden, bevisst, forsøker å styre i en viss retning. Med retning menes det at de folkevalgte, som er valgt til å styre, sammen med de som blir styrt har en generell idé om hvor de vil. Man kan fremstille det slik at det ikke lenger er snakk om å ro selv for å bestemme kursen, det er heller snakk om å stå ved rattet for å styre skuta i den retningen man ønsker. Den som kontrollerer må i følge Kooiman (2003) være like kompleks og unik som situasjonen han eller hun kontrollerer. Kontrollen blir mer administrativ i sin natur, mens styringen blir mer politisk.

I følge Rhodes (1997) vil *governance* i seg selv betegne at det finnes flere sentrum. Sentrum som eksisterer uten en overordnet suveren autoritet, fordi nettverk i seg selv har en betraktelig autonomi. Her menes det at *governance* i seg selv kan ses som en form for nettverk.

Governance referer altså til en form for selv-organisering. Et slags inter-organisatorisk nettverk som i seg selv blir karakterisert av gjensidig avhengighet, deling av ressurser, egne regler og signifikant autonomi i fra staten (Rhodes, 1997, s. 15). I følge Rhodes (1996, s. 660 i Jacobsen 2014 s. 25) er det spesielt fire kjennetegn som definerer et nettverk. Det første kjennetegnet går ut på at det må finnes en gjensidig avhengighet mellom partene. Det andre kjennetegnet er at det må være en kontinuerlig interaksjon mellom partene for å kunne utveksle ressurser, og for å forhandle frem et felles formål. Det tredje kjennetegnet er at nettverket også kan inneholde mer generelle forhandlinger mellom partene. Men disse forhandlingene blir heller basert på tillit og felles regler forhandlet frem av partene selv. Det fjerde og siste kjennetegnet handler om at nettverket har en stor grad av autonomi, slik at nettverket kan organisere seg relativt fritt. Med andre ord kommer det frem av det siste kjennetegnet at det ikke finnes et tydelig hierarkisk sentrum i nettverk.

Koppenjan og Klijn (2004) mener at samfunnet generelt har utviklet seg til å bestå av en gjensidig avhengighet mellom lokale og sentrale aktører. Disse aktørene har formet horisontale relasjoner, som igjen er nettverk. Konklusjonen deres er at vi lever i et nettverkssamfunn hvor vi må samarbeide for å løse større samfunnsproblemer, eller “*wicked problems*” som det også kalles. Slike «*onde*» problemer kan betegnes som grenseoverskridende og som problemer som berører flere kommuner på en gang. For å kunne løse disse problemene må kommunene samarbeide. Interkommunale samarbeid kan derfor være en reell løsning for å løse problemer og oppgaver på tvers av grenser. Disse grensene finnes både horisontalt i det interkommunale samarbeidet, altså mellom de ulike kommunene, og vertikalt mellom enheter på ulike hierarkiske nivåer i hver enkelte kommune. Bevir (2009)

mener at et mål ved å gå sammen i nettverk, er en måte å tilnærme seg problematikken bak fragmenteringen av leveringen av offentlige tjenester. Sammenslått styring kan ofte gi en idé om at et nettverk kan koordinere handlingene til flere aktører og organisasjoner. Dette kan blant annet knyttes til tanken om at lederskap innen nettverk fører til større fleksibilitet, kreativitet, inkludering og større engasjement (Bevir, 2009, s. 13). Klijn (2005) mener videre at nettverk eksisterer og utvikles på grunn av den gjensidige avhengigheten som finnes mellom partene. Disse avhengighetene er ofte knyttet til aktørenes hovedinteresser, og man er avhengig av ledelse i disse nettverkene for å kunne oppnå ønskede resultater. I følge Klijn (2005) finnes det flere karakteristika en nettverksleder bør ha. Det innebærer karakteristika som makt og autoritet, målstruktur, rollen som leder og aktivitetene en leder bør utøve som det å sette mål, planlegge, og styre.

Koppenjan og Klijn (2004) ser på nettverksledelse som et slags spill hvor det ofte er mange deltagende aktører med variasjon og noen ganger selvmotsigende persepsjon. Siden spillet er karakterisert av en høy grad av strategi og institusjonell usikkerhet, finnes det et behov for enighet om spilleregler. En enighet som bidrar til å redusere eventuelle transaksjonskostnader og strategiske risikoer, uten at man trenger å spørre om samtykke allerede i begynnelsen av prosessen. Begrunnelsen for å unnlate å be om samtykke så tidlig i prosessen er at partene ikke nødvendigvis er klare for å gi sitt samtykke enda. Det handler om å koble sammen aktørene, et slags arrangement av interaksjoner. En lett kobling kan bestå av løsere enigheter mellom partene for å gi frivillig informasjonsbytte. En mer substansiell kobling blir laget når partene engasjeres i en mer frekvent interaksjon, hvor håndtering av et problem eller utfordringer blir et utgangspunkt. Så man kan her si at nettverk blir mer som interorganisatoriske relasjoner når det opprettes en nettverksorganisasjon bestående av flere eiere eller interessenter. Det blir et nettverk som i stor grad er formalisert og strukturert (Jacobsen, 2014). I følge Haug (2008b, s. 105) kan nettverksbaserte samarbeid betraktes som mer innovative enn de mer mekaniske organisasjonene. De organiske organisasjonene kan reagere lettere på radikale og plutselige endringer som finner sted i organisasjonen. For mange kommuner var de teknologiske endringene eksempler på raske endringer som ble presset på dem, og disse endringene var gjerne vanskelige å håndtere alene. Det å samarbeide med andre kan redusere usikkerheter som følger av ny teknologi. Ulik nettverksforskning viser at det å utvikle en samarbeidskultur på dette området har blitt et supplement til det tradisjonelle byråkratiske hierarkiet (Powell, 1990, Rhodes, 1997, Kickert m.fl., 1999, Sullivan og Skelcher, 2002, i Haug, 2008b s. 105).

I følge Jacobsen (2014) kan man skille mellom politiske og/eller rent administrative samarbeid. Skillet går mellom det som på den ene siden kalles styringssamarbeid og det som på den andre siden kalles produksjonssamarbeid. Styringssamarbeid handler om et politisk samarbeid hvor kommunene går sammen for å drøfte og løse ulike politiske utfordringer. Et slikt samarbeid forekommer ofte mellom regionrådene. Regionrådene tar opp og drøfter saker som angår utviklingen i regionen. De tar også gjerne initiativ til nye interkommunale tjenestenettverk. Et produksjonssamarbeid på den andre siden handler om et samarbeid hvor kommunene går sammen for å produsere en tjeneste som kommunen selv har ansvar for. I følge International Research Institute of Stavanger, forkortet IRIS, (2013) finnes det omtrent dobbelt så mange formelle interkommunale samarbeid som det er kommuner i Norge. Totalt tilsvarer det økonomiske omfanget av kommunenes deltakelse i interkommunale samarbeid omtrent 10 % av kommunenes driftsutgifter. Det er også slik at alle kommuner i Norge gjennomsnittlig deltar i omtrent elleve interkommunale samarbeid på et og samme tidspunkt. Dette har kommet frem i en studie gjort av IRIS på bestilling fra Kommunal og regionaldepartementet i 2013. Undersøkelsen hadde som formål å kartlegge og analysere selve omfanget av interkommunalt samarbeid i norske kommuner (IRIS, 2013).

Et godt fungerende samarbeid kan i følge Jacobsen (2014) defineres på to ulike måter. Den første måten handler om å se på resultatene som samarbeidet oppnår. Man kan også se på om de resultatene man oppnår i samarbeidet er bedre enn det de ville vært dersom kommunene skulle håndtert oppgaven på egenhånd. Den andre måten man kan definere et godt fungerende samarbeid på er ved å se på selve samarbeidsprosessen. Altså sette fokuset på atferden som kjennetegner samarbeidet og se på om samarbeidet mellom partene fungerer godt. I forhold til analysenivå vil man i nettverksanalyser i mindre grad se på hvordan den enkelte organisasjon påvirkes av nettverket. Man vil heller se på nettverket i sin helhet (Jacobsen, 2014). Nettverket i sin helhet vil si alle aktørene som inngår i relasjoner med hverandre for å løse en oppgave eller et problem. Hver enkelte organisasjon kan også i seg selv fungere som forklaringer på variasjoner i nettverket.

2.3 Knutepunkt Sørlandet

Knutepunkt Sørlandet er et interkommunalt samarbeidsorgan for de syv kommunene Birkenes, Iveland, Kristiansand, Lillesand, Songdalen, Søgne og Vennesla. Allerede i 1990 gikk kommunene Birkenes, Kristiansand, Lillesand, Songdalen, Søgne og Vennesla sammen om et interkommunalt samarbeid med utgangspunkt i en viljeserklæring fra de deltagende kommunene.

Viljeserklæringen var formulert slik: *«Birkenes, Lillesand, Vennesla, Kristiansand, Søgne og Songdalen kommuner vil utvide det interkommunale samarbeidet i Knutepunkt Sør-regionen for å utvikle kommunene og sikre innbyggerne i regionen et så godt og effektivt tjenestetilbud som mulig.»* (Knutepunkt Sørlandet, 2014d, hentet fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?AId=86&back=1&MId1=183>).

Knutepunktsamarbeidet ble i 1996 formalisert med hjemmel i kommuneloven § 27 (Kommuneloven, 1992), som et eget rettssubjekt. Det ble vedtatt egne vedtekter og organisert et styre som skulle bestå av den til enhver tid fungerende ordføreren fra de seks samarbeidende kommunene. I tillegg til ordførerne i kommunene skulle også fylkesordførerne fra både Aust-Agder og Vest-Agder delta på styremøter med observatørstatus og talerett. Medlemmene av rådmannsutvalget har også møte- og talerett på styremøtene (Knutepunkt Sørlandet, 2011). I 2006 ble Iveland en del av samarbeidet og det ble utarbeidet nye vedtekter for det interkommunale samarbeidet (Knutepunkt Sørlandet, 2014d). Til sammen utgjør kommunene et felles bo- og arbeidsmarked for cirka 135.000 innbyggere i regionen. Selve samarbeidet er hovedsakelig inngått for å videreutvikle kommunene, og for å sikre innbyggerne i regionen det mest effektive og beste tjenestetilbudet de kan få. For å få dette til ønsker kommunene å samarbeide på arenaer som inneholder politiske temaer, tjenesteproduksjon og utføring av ulike støttetjenester. Samarbeidet i Knutepunkt Sørlandet var i utgangspunktet basert på næringsarbeidet i kommunene. Målene med det interkommunale samarbeidet er en sterkere region, økt kvalitet i produksjonen, økonomisk handlefrihet, forenklet forvaltning, bedre arbeidsplasser og ikke minst større muligheter for de ansatte. I forbindelse med fornyelsen av vedtektene i januar 2006 skulle samarbeidet med de ansatte forsterkes, og kommunene skulle vurdere hvordan man kunne styrke forankringen til kommune- og bystyrene i samarbeidet. Organisasjonsutviklingen skulle bidra til økt samarbeid mellom alle kommunene, og skulle ha høyest prioritet. Dette innebar blant annet

IT- prosjektet som skulle fungere som et verktøy for å oppnå gevinstrealisering, effektivitet og god service.

Knutepunkt Sørlandet har per i dag en politisk styringsmodell organisert med et styre og et arbeidsutvalg. En periode bestod det øverste organet av et politisk representantskap, men etter kommunevalget i 2011 ble den politiske styringsmodellen endret slik at det nå er et styre som er det øverste organet i organisasjonen (Knutepunkt Sørlandet, 2010). Styret består av ordførerne i de syv kommunene. I tillegg stiller varaordføreren i Kristiansand kommune. Fylkesordførerne fra Aust-Agder og Vest-Agder deltar også i styret, men kun som observatører med talerett. På saker som angår de ansatte deltar også de tillitsvalgte. Det er styret som skal sette den politiske dagsordenen for samarbeidet mellom kommunene. Selve arbeidsutvalget består av de syv ordførerne i kommunene, samt to politikere fra Kristiansand kommune. Arbeidsutvalget har ansvar om å holde seg orienterte om alle forhold som kan ha innvirkning på virksomheten til Knutepunkt Sørlandet. Rådmannsutvalget består av kommunenes syv rådmenn, og er knutepunktets administrative samarbeidsorgan. Rådmennene behandler saker til styret og arbeidsutvalget. Rådmannsutvalget er også styringsgruppen for nettverk og prosjekter i regi av Knutepunkt Sørlandet (Knutepunkt Sørlandet, 2014c).

Innenfor det interkommunale samarbeidet har det gjennom årene med samarbeid blitt opprettet flere ulike nettverk for tjenesteutvikling. Her finnes det blant annet et helse-, sosial- og omsorgsnettverk. Dette nettverket fungerer som et interkommunalt forum for planlegging, kartlegging, samhandling, iverksetting og koordinering av prosjekter innen helse, sosial og omsorgstjenester. Helse, sosial og omsorgsnettverket har blant annet etablert et felles asylmottak og felles rusomsorg mellom kommunene. Andre nettverk innenfor tjenesteutvikling er barnehagenettverk, skolenettverk, kulturnettverk, og et teknisk nettverk som ble nyopprettet i 2010. I tillegg til tjenestenettverk har Knutepunktet et eget Areal- og Transportplanleggingsutvalg, næringsutvalg, arbeidsgivernetttverk, økonominetttverk, IT-utvalg, GIS-utvalg (Geografiske informasjonssystemer), Krim-utvalg og en felles innkjøpsordning (Knutepunkt Sørlandet, 2014c). Et styringssamarbeid kan ses på som et samarbeid løst koblet til tjenesteproduksjonen. Det dreier seg blant annet om håndtering av reformer slik som samhandlingsreformen og utvikling av et best mulig barnehage tilbud. Produksjonssamarbeidet på den andre siden dreier seg om et samarbeid opprettet for å utnytte

stordriftsfordelene man kan oppnå i tillegg til å skape gode fagmiljøer og kompetent arbeidskraft.

Knutepunkt Sørlandet har også flere regionale prosjekter i samarbeidet. For eksempel en felles klimaplan for knutepunktkommunene, et arealprosjekt, en personalpolitisk omstillingsplan og prosjektet som omhandler Framtidens byer. I august 2014 ble det også opprettet et prosjekt etter ønske fra kommunene som har til hensikt å utrede en modell for interkommunalt barnevern mellom kommunene i knutepunktet. Rådmannsutvalget bestilte høsten 2013 en utredning av barnevernstjenestene, og en vurdering av hvilke krav som stilles til kommunene i Knutepunkt Sørlandet som følge av endringer i barnevernloven 21. juni 2013. Telemarksforsking konklusjon i forbindelse med utredningen er at kommunenes nåværende løsning for organisering av barnevern helhetlig sett er for lite fremtidsrettet, og at det bør gjøres endringer i organiseringen. Telemarksforsking sier at de ikke anbefaler kommunene å fortsette slik det er organisert i dag, men at en full sammenslåing av barnevernstjenestene allikevel burde avventes. Dette begrunner Telemarksforsking med at den nødvendige viljen og tilliten som trengs for å få dette til, enda ikke er på plass blant kommunene i knutepunktet (Telemarksforsking, 2014). De anbefaler heller at barnevernsledernes foretrukne samarbeidsalternativ realiseres. Dette innebærer to barnevernstjenester i regionen. Den ene barnevernstjenesten vil inkludere Lillesand, Kristiansand, Songdalen og Søgne. Den andre barnevernstjenesten vil bestå av Birkenes, Iveland og Vennesla. Ut i fra denne konklusjonen har kommunene initiert et prosjekt som skal utrede en modell for interkommunalt samarbeid for fem av kommunene i Knutepunktet. Kommunene Birkenes, Lillesand, Kristiansand, Søgne og Songdalen er med på prosjektet, mens kommunene Vennesla og Iveland som allerede har en felles barnevernstjeneste velger å holde seg utenfor en felles ordning. De vil heller vurdere å kjøpe spesialiserte tjenester av et felles barnevern dersom det kan bli aktuelt på et senere tidspunkt. Dette viser igjen at prosjekter som inkluderer alle kommunene i et integrerende samarbeid, ikke alltid er så lett å få til. Løsningen blir at flere, men ikke alle kommunene er med på prosjektet.

Av internasjonale prosjekter har Knutepunkt Sørlandet vært med på prosjektet *landsbygdsutvikling i Skandinavia* (LISA). Dette er et skandinavisk prosjekt hvor hele 16 aktører i Norge, Sverige og Danmark ønsker å skape fremtidige og varige nettverk over landegrensene for å nå målet om en positiv utvikling av bygdene. Dette prosjektet varte i hele tre år og ble først avsluttet 31. mai 2012 (Knutepunkt Sørlandet, 2012). I tillegg har Knutepunkt Sørlandet deltatt i *Demografic Change: New Opportunities in Shrinking Europe*

(DC Noise), et prosjekt hvor ni regioner fra fem land i Europa samarbeider for å takle konsekvensene av demografiske endringer i samfunnet og behovet for arbeidskraft i kommunene. Knutepunkt Sørlandet var eneste norske partner i prosjektet, og kommunene Kristiansand og Vennesla har gjennomført pilotprosjekter om seniorpolitikk og arbeidsmarked i sine kommuner (Knutepunkt Sørlandet, 2011a). Flere av de interkommunale oppgavene er organisert i egne selskap. Ofte kommer ideene til samarbeid fra ansatte i kommunene, eller fra allerede etablerte nettverk. Det er for eksempel nettverk som står bak det utstrakte samarbeidet med andre institusjoner som Universitetet i Agder og Sørlandet Sykehus. Når det kommer til finansiering og fordeling av innskudd bevilger hver kommune for tiden kr 29,- pr. innbygger i kommunen til Knutepunkt Sørlandet. Organisasjonen mottar i tillegg tilskudd fra andre organisasjoner, blant dem er Fylkesmannen både i Aust-Agder og i Vest-Agder (Knutepunkt Sørlandet, 2014d)

2.4 En felles IT- plattform for kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

«Kommunene i Knutepunkt Sørlandet har i 2007 utarbeidet en it-strategi hvor kommunene bl.a. har vedtatt å standardisere sine fagsystemer. Dette vil gi konsekvenser for hvordan man organiserer it-drift i Knutepunkt Sørlandet.» (Knutepunkt Sørlandet, 2010f, s. 2.)

Knutepunkt Sørlandet mottok i 2006 øremerkede skjønnsmidler til et forprosjekt av samordning av IKT i samarbeidet. Etter at IT-utvalget hadde et møte i forbindelse med forprosjektet 29.mars 2006, ble det gitt klarsignal til å koble sammen kommunenettene i knutepunktet. Det ble opprettet en egen arbeidsgruppe for å ta seg av dette, under ledelse av Margrethe Noraas fra Kristiansand kommune. Det var et samarbeid med representanter fra alle kommunene i samarbeidet. Det var snakk om et utgangspunkt i et løsningsforslag om fysisk sammenkobling, slik at en kunne oppnå en viss mulighet for utveksling av tjenester. Denne løsningen skulle være en grobunn for en ytterligere sammenkobling i senere tid (Knutepunkt Sørlandet, 2006c). Ved siden av den praktiske fordelene av å ha samme adressekatalog på e-posten, skulle sammenkoblingen av nettene gi flere muligheter. En kommune skulle ha mulighet til å oppbevare servere og lagringsutstyr for en annen kommune. Samtidig skulle man da kunne redusere antall servere totalt i knutepunktet. I tillegg kommer fordeler som katastrofe-backup i tilfelle brann, samordning av programvare, og felles webtjenester som deler av et felles intranett. Dette intranettet skulle være domenefritt og

døgnåpent for alle involverte aktører. Totalt sett skulle disse løsningene vise til økt kvalitet, sikkerhet og effektivitet blant kommunene i knutepunktet.

Hovedmålet med prosjektene som til sammen skulle vise vei mot en digital framtid, var at Knutepunkt Sørlandet skulle fungere som en samordnet og enhetlig elektronisk organisasjon. Utenom dette hovedmålet hadde de også fire delmål. Det første delmålet gikk ut på forskyvning av ressurser fra drift til tjenesteproduksjonen. Det andre delmålet handlet om å effektivisere og kvalitetssikre både de interkommunale og de interne prosessene. Det tredje delmålet handlet om å gi de ansatte større muligheter til å påvirke og kontrollere sin egen profesjonsutøvelse i et enda større og mer faglig miljø. Det fjerde og siste delmålet handlet om å gi innbyggerne enda større valgfrihet når det kommer til valg av kommunale eller offentlige tjenester. I tillegg skulle den nye løsningen åpne for borger- og brukarmedvirkning ved hjelp av elektronisk informasjonsflyt (Knutepunkt Sørlandet, 2006a).

For å nå disse målene hadde kommunene satt opp tre relaterte delprosjekter. Det første delprosjektet ble kalt «Samordning IT». Dette delprosjektet ble ansett som en tung og teknisk prosess for kommunene. Det handlet om å koble sammen kommunenettene. Løsningen skulle gi både økonomiske og kvalitetsmessige gevinster på kort sikt. Det andre delprosjektet ble kalt «FRES-prosjektet». Dette delprosjektet ble basert på at det i utgangspunktet skulle velges like og felles løsninger blant kommunene. Det var et prosjekt som krevde ressursatsing og som var mer langvarig enn det først delprosjektet. Det handlet om en samordning og utarbeidelse av identiske rutiner og prosedyrer i alle de syv kommunene. Det handlet mindre om det tekniske, og mer om de menneskelige ressursene i organisasjonen og måten de arbeidet på. Det var snakk om prosessanalyser, rutinebeskrivelser og metode for avregning mellom kommunene. Til sist kommer det tredje delprosjektet «Det digitale Knutepunktet». Her forberedtes hovedprosjektet som skulle omfatte både «Samordning IT» og «FRES-prosjektet». I tillegg handlet det om en tidsplan for innfasingen av prosjektene i alle kommunene. Ut over oppfølgingsprosjektet av «Samordning IT», var hovedprosjektets fokus å produsere den dokumentasjonen som knutepunktkommunene skulle benytte seg av for å videreutvikle IT sine organisasjoner i de kommende årene. Det var dette prosjektet som skulle resultere i en felles strategisk IT-plan for kommunene, behandling av prosjektet i by- og kommunestyrene, drøfting og dialog med tillitsvalgte og informasjon om omfang og fremdrift i forbindelse med IT-prosjektet (Knutepunkt Sørlandet, 2006a). I forhold til samordning av IT skulle de 300 systemene som eksisterte reduseres til nærmere 100. Rådmennene i kommunene ville ha fart på samarbeidet, og dette skulle blant annet skje via den felles IT-plattformen og

«IT-strategien 2007-2011». Ved å samkjøre IT-strategien skulle det skapes en plattform for et mer robust og forpliktende samarbeid i Knutepunkt Sørlandet. «IT-strategien 2007-2011» ble opprettet og formulert mot slutten av 2006. Den omhandlet nasjonale mål i form av statens eNorge konsept og nasjonale mål for kommunesektoren i form av eKommune 2006-2009 (Regjeringen, 2005). Det handlet også om regionale mål som Knutepunkt Sørlandet selv hadde satt, og lokale mål som den enkelte kommunen hadde utarbeidet for seg selv.

Oppsummert kan vi si at IT- strategien bestod av to perspektiv. Det ene perspektivet var å kunne støtte opp om de visjoner og mål som ligger i eNorge og eKommune 2009. Visjoner om å bli mer digitalt dyktige i forhold til både innbyggere og næringsliv. Det andre perspektivet handlet om å skape en felles IT-plattform, for å kunne styrke ulike fagområder med et tettere samarbeid mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet. Denne IT-strategien var bygd på realistiske vedtak og utredninger foretatt av Knutepunktets styringsorganer. Når denne IT-planen var realistisk, teknisk sett, ble det videre ansett som de folkevalgtes ansvar å bestemme hvilke tjenester som skulle samordnes og omfanget av det. «IT-strategien 2007-2011» skulle berøre hele fem hovedområder i knutepunktet. Digitale tjenester og digital forvaltning, infrastruktur og standardisering, IKT, lokaldemokrati og planlegging og styring. Alle områdene ble ansett som viktige, fordi de i seg selv handlet om mål og tiltak for å møte fremtiden. Det var også forutsetninger som måtte være tilstede for å kunne bygge en felles IT-plattform i Knutepunkt Sørlandet. En felles IT-plattform handlet om å kunne gi et bedre «IT-tilbud» til alle kommunene i Knutepunkt Sørlandet, enn det kommunene kunne få til på egenhånd. Enda mer konkret skulle alt utstyr og alle IT-systemer samles i et felles driftsmiljø. IT-personellet i kommunene skulle organiseres under en felles IT-enhet og kommunene skulle samles om felles IT-systemer for de ulike fagområdene i organisasjonen. For knutepunktkommunene handlet det altså om en felles IT-plattform, felles datanett, sikkerhetssystemer, servere og driftsrutiner. Knutepunkt Sørlandets «IT-strategi 2007-2011» var en satsning mot et system som skulle knytte sammen de syv kommunene til en mer enhetlig tjenesteleverandør (Smith, 2006).

Knutepunkt Sørlandet tar utgangspunkt i en PLP-metodikk når det kommer til organisering av prosjekter i organisasjonen. PLP-metodikken går blant annet ut på å dele utviklingsprosjekter opp i faser ved at man først har forstudier, så forprosjekter og til slutt et hovedprosjekt. Hensikten med å gjøre det på denne måten er at man når som helst kan «dra ut proppen» dersom det viser seg at prosjektet ikke fører til ønskede resultater eller gevinster. Denne metoden legger vekt på en administrativ organisering av prosjektledelsen og

prosjektansvarlige. Det er kun sentrale personer som får tildelt disse rollene (Knutepunkt Sørlandet, 2008). Rådmannsutvalget vedtok i slutten av 2007 å sette i gang en forstudie for å se på hvilke gevinster som kunne hentes ut ved å organisere IT på en annen måte.

Prosjektgruppen som fikk oppdraget konkluderte med at det finnes gevinster ved å samarbeide om IT-driften. Forstudiet ble behandlet av rådmannsutvalget mot sommeren 2008, og det ble fattet vedtak om å sette i gang et forprosjekt for å utrede en sentralisert løsning for drift av felles IT-systemer ut fra en vertskommunemodell. Det var i november 2009 at rådmannsutvalget vedtok en igangsettelse av et forprosjekt for å se på mulighetene for felles drift av IT i Knutepunkt Sørlandet. Forprosjektet skulle i sin helhet utrede konsekvensene av å etablere en sentralisert løsning basert på anbefalingene i den gjennomførte forstudien om fremtidig drift, brukerstøtte og utvikling av IT-systemene i de samarbeidende kommunene. I tillegg skulle forprosjektet også lage en prosjektplan for en eventuell gjennomføring av et hovedprosjekt. En slik sentralisert løsning skulle basere seg på kommuneloven §27 om interkommunale samarbeid. Det ble opprettet en prosjektgruppe bestående av Terje Fjellvang (Kristiansand kommune, økonominettverket), Gerd Signe Vigebo (Vennesla kommune, økonominettverket), Arvid Håkonsen (Kristiansand kommune, arbeidsgivernettsverket), Britt Hellem (Lillesand kommune, arbeidsgivernettsverket), Steinar Nøstebø (Birkenes Kommune, it-utvalget), Arild Sandnes (Kristiansand kommune, it-utvalget), Rita Hansen Wroldsen (LO), Frode Aarøe (Unio) og John Ånon Jonassen (Sekretariatet i Knutepunkt Sørlandet) (Knutepunkt Sørlandet, 2010). Vinteren 2009/2010 ble det holdt en anbudskonkurranse om prosjektledelse og utredningsbistand til prosjektet. Det kom inn fem tilbud, hvor KPMG til slutt vant kontrakten. KPMG er et ledende kompetansehus som tilbyr tjenester innen revisjon, skatt, rådgivning, regnskaps- og lønns tjenester, avgifter og forretningsjuss (KMPG, 2014). Prosjektleder ble Kim Mathisen fra KMPG. Det ble videre uttrykt at prosjektgruppen ville legge stor vekt på informasjon og dialog med partene i samarbeidet. Det ble nedsatt arbeidsgrupper som skulle kvalitetssikre arbeidet i prosjektet. Fire arbeidsgrupper ble foreslått. Arbeidsgruppene bestod av arbeidsgruppe for prismodell, styring og ledelse, leveransemodell og kommunikasjon og prosjektplan.

En felles IT-plattform skulle gi Knutepunkt Sørlandet et bedre IT-tilbud totalt sett, et bedre tilbud enn hva kommunene kunne få til hver for seg. Aktørene hadde klart for seg at det måtte «svelges noen kameler» og «begraves noen babyer» for å nå målet de hadde satt ved bruk av en felles IT-strategi blant knutepunktkommunene (Knutepunkt Sørlandet, 2006a). Disse kamelene og babyene handlet om at noen faktisk måtte bytte arbeidsplass, og at allerede

etablerte rutiner og systemer ville bli endret hos noen av kommunene. Dette kunne for noen oppfattes som ganske dramatiske og truende endringer. Truende med tanke på at de kunne miste noe av sitt. En del av ansvaret for overvåkingen og ivaretagelsen av pårørte ble satt til ledelsen for prosjektet, slik at prosjektet kunne gjennomføres så godt som mulig.

Prosjektgruppen bestående av representanter fra IT-utvalget, arbeidsgivernettnet, økonominettverket og de tillitsvalgte hadde på grunnlag av forstudiet klart å redegjøre for konsekvensene ved en etablering av felles IT-drift for kommunene i samarbeidet. Kort oppsummert hadde de kommet frem til at det var små økonomiske gevinster på kort og mellomlang sikt. Det var heller kvalitetsmessige gevinster å hente ut av løsningen.

Kvalitetsmessige gevinster i form av bedre kompetanse blant de ansatte, redusert sårbarhet i forhold til sykemeldinger og bedre rekrutteringsmuligheter. Analysen de hadde gjort pekte også på andre fordeler ved felles IT-drift. Blant annet at den i seg selv kunne bidra til å styrke samarbeidet på flere områder ved hjelp av synergieffekter. Flertallet i prosjektgruppen mente at det ville være for krevende å etablere en felles IT-drift før det eksisterte et samarbeid som faktisk krevde det. De ville altså ikke anbefale å gjennomføre implementeringen av en felles IT-driftsenhet og en felles IT-plattform som en isolert aktivitet. Mindretallet mente derimot at de kvalitetsmessige gevinstene var verdt å hente ut for å gjøre kommunene bedre rustet til å møte fremtidige utfordringer. Prosjektgruppen generelt så ut til å mene at det forelå tilstrekkelig kvalitet for å kunne gjøre videre vedtak om et hovedprosjekt på området (Knutepunkt Sørlandet, 2010d).

Med utgangspunkt i de konklusjonene prosjektgruppen hadde kommet frem til, skulle styringsgruppen bestående av rådmannsutvalget og tillitsvalgte videre ta stilling til om det skulle etableres et hovedprosjekt på dette området. Konklusjonen om et hovedprosjekt ble videre sett som avhengig av utfallet og konklusjonen om et felles lønns- og regnskapssystem i knutepunktet. Sammenhengen mellom de to forprosjektene handlet om at det fantes lignende problemstillinger i begge prosjektene, og at et vedtak om felles lønns- og regnskapssystem ville kreve felles IT-systemer. Ut i fra saksfremleggingen av rapporten om felles IT-drift, kom det frem at felles IT-drift ville hjelpe med å fremme realiseringen av gevinster på andre områder (Knutepunkt Sørlandet, 2010d). Tjenestene som de ulike kommunene må tilby sine innbyggere er i prinsippet like og i utgangspunktet uavhengig av størrelsen på kommunene. De syv kommunene som inngår i Knutepunkt Sørlandet består av ulike størrelser basert på antall innbyggere per kommune. Kommunene hadde også organisert IT-avdelingene sine svært ulikt i 2006. Birkenes hadde en IT-avdeling bestående av 3 stillinger, Kristiansand

hadde cirka 25 stillinger, Lillesand hadde 4,3 årsverk, Søgne hadde 2 stillinger og Vennesla hadde 2,4 årsverk. Iveland på sin side kjøpte tjenester fra Setesdalregionen og Songdalen kommune kjøpte IT-tjenester fra Kristiansand kommune (Knutepunkt Sørlandet, 2010d). En kartlegging gjennomført av KS i 2007 viste at det eksisterte om lag 27 ulike typer interkommunale samarbeid om IT i Norge på dette tidspunktet. Totalt var det omtrent 170 kommuner som samarbeidet med andre om IT. Grad og omfanget av samarbeidet varierte selvsagt mellom de ulike IT-samarbeidene (Knutepunkt Sørlandet, 2010d).

Innføringen av felles fagsystemer viste seg å bli vanskelig fordi lov om offentlig anskaffelser i liten grad var tilpasset interkommunale samarbeid. Dette gjorde at innkjøpsprosessen ville bli mer komplisert enn om en enkelt kommune skulle ha foretatt anskaffelsen selv. Det ble utarbeidet en overordnet prosjektplan for oppfølging av IT-strategien som la vekt på tjenestenes behov for fokus, økt samarbeid, satsning på organisasjonsutvikling og gevinstrealisering. Felles for disse områdene var at de ikke lot seg gjennomføre uten en større omorganisering av IT-driften og IT-utviklingen. En overordnet prosjektplan for IT-strategien forutsatte at Knutepunkt Sørlandet ville samarbeide på tjenesteområdene, etablere en felles IT-drift og samordne fagsystemene. Samarbeidet så også på samarbeidstiltak hvor en ikke hadde fått realisert gevinstpotensialet, eller hvor de hadde fått ekstra kostnader fordi det manglet en felles IT-drift mellom kommunene. Et konkret eksempel på et samarbeidstiltak hvor de ikke hadde fått realisert gevinstpotensialet var Kristiansandsregionen brann og redningstjeneste (Knutepunkt Sørlandet, 2010d). Eierskap til IT-utstyr hadde i følge prosjektgruppen også vært en kilde til diskusjon. I noen kommuner hadde prosjektgruppen vurdert prosjektarbeidet i sammenheng med at det hadde blitt oppfattet som viktig å eie IT-utstyret. Denne viktigheten kom av at det skulle være enklere for en kommune å bytte IT-driftsleverandør på en enkel måte i fremtiden dersom man skulle ønske det (Knutepunkt Sørlandet, 2010e). En forutsetning for å kunne etablere en felles infrastruktur og driftsorganisasjon, var at en stor nok andel av kommunene i samarbeidet hadde behov og interesse av å gjennomføre prosjektene (Knutepunkt Sørlandet, 2010d). Ut fra rapporten som kom etter forprosjektet om felles lønn og regnskap, ble det anbefalt tre hovedtiltak. Det første tiltaket var en forbedring av sentrale prosesser. Det andre tiltaket var en felles IT-plattform for lønn og regnskap. Det tredje tiltaket var et felles tjenestesenter. Gevinstrealiseringen av disse tiltakene i organisasjonen ble ansett som gjensidig avhengige av hverandre.

I den endelige rapporten med anbefalinger etter høringsrunden viste det seg at Birkenes kommune på daværende tidspunkt, i 2011, ikke ønsket å inngå i et samarbeid med de andre

kommunene i Knutepunkt Sørlandet om et felles tjenestesenter for felles IT-drift. Dette begrunnet kommunen med at de totale gevinstmulighetene var for små og usikre til å inngå i en omorganiseringssprosess, slik den ble foreslått etter forprosjektet. Birkenes kommune la også til at de fremdeles ønsket å delta aktivt i samarbeidet i Knutepunkt Sørlandet. Dette ønsket de for å videreutvikle hensiktsmessige interkommunale løsninger slik at de kunne tilby innbyggerne sine det beste (Knutepunkt Sørlandet, 2011c, s. 12). Lillesand kommune støttet anbefalingen om et felles tjenestesenter organisert etter kommuneloven§27. Vennesla kommune ville ikke anbefale en etablering av felles driftsorganisasjon for lønns- og regnskapstjenestene i kommunen, med utgangspunkt i at gevinstmulighetene var for små. På denne måten sa de også nei til en felles IT-plattform. Søgne kommune mente at rapporten ikke gav tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til et tettere samarbeid mellom kommunene i knutepunktet. Iveland kommune sluttet seg til et hovedprosjekt for en endelig konklusjon om en samhandlingsform for lønn og regnskap i knutepunktkommunene. Dermed sa de også ja til en felles IT-plattform. Songdalen kommune støttet primært anbefalingen om å etablere en felles lønns- og regnskapstjeneste i knutepunktet. Kristiansand kommune mente at rapportene gav et tilstrekkelig grunnlag for å etablere et tettere samarbeid mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet. Men det ble også lagt til at rapporten ikke gav nok grunnlag for å organisere samarbeidet i en felles tjenesteenhet uavhengig av lokalisering eller felles IT-driftsenhet.

Det er i oppsummeringen ovenfor ikke tatt hensyn til de ansattes synspunkter i de ulike kommunene. Oppsummeringen er kun basert på uttalelser fra daværende rådmenn i kommunene. IT-utvalget tok ikke stilling til organiseringen av lønn og regnskap selv, men de kunne ikke se at det skulle være noe teknisk stort problem å legge driften av felles lønns- og regnskapssystemer til en av kommunene som en vertskommuneløsning. De mente på grunnlag av dette at det ikke var nødvendig å etablere felles IT-drift, selv om man skulle velge å etablere en felles lønns- og regnskapsenhet (Knutepunkt Sørlandet, 2011d). Det skal sies at de fleste høringsuttalelsene i rapporten er positive til å styrke samarbeidet mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet på dette området. Men det skal også påpekes at det i mange av uttalelsene foreslås å gjøre samarbeidet mer forpliktende uten å etablere en felles organisasjon. Kommunene i Knutepunkt Sørlandet vedtok i mars 2011 at de ikke ville gå videre med tiltak som dreide seg om felles organisatoriske løsninger for lønns- og regnskapstjenester. I stedet ble det satt i gang et prosjekt som vektla samarbeid om forbedringstiltak. Dette prosjektet skulle ikke utrede tiltak som medførte vesentlige endringer

i organiseringen av lønns- og regnskapsavdelingene på tvers av kommunene. Her ser man tendenser til at prosjektet blir basert på den individuelle kommunen, i stedet for samtlige kommuner i samarbeidet.

I det neste kapitlet vil teorien bli presentert. Det handler da om den teorien jeg har valgt å forankre oppgaven i, altså teori om kultur, trekk ved organisasjonen og nettverksledelse.

Under hvert delkapittel har det videre blitt formulert hypoteser som har blitt utledet av teorien. Disse hypotesene vil senere bli testet mot empiri.

3.0 Teori

Det er flere faktorer som kan ha innvirkning på kapasiteten og praksisen i et samarbeid. Sullivan og Skelcher (2002) skiller mellom individuelle og organisatoriske faktorer i samarbeid og belyser disse faktorene ut i fra tre ulike perspektiv; det optimistiske, pessimistiske og realistiske. Individuelle faktorer viser til at det kreves spesifikk kapasitet for å bygge og vedlikeholde relasjoner innad i et samarbeid. Det optimistiske perspektivet påpeker her viktigheten av de menneskelige ressursene. Det kreves spesielle evner av de menneskelige ressursene for å kunne vedlikeholde samarbeidet og for at det kan lykkes. Andre individuelle faktorer som er viktige for samarbeidet er i følge Sullivan og Skelcher (2002) tillit og ledelse. Lederskapet kan enten være fordelt som et hegemoni hos en part, eller så kan det deles blant medlemmene i samarbeidet. Denne kapasiteten kombinerer attributtene til de menneskelige ressursene med muligheten til å utvikle og kommunisere en fremtidsvisjon. Videre trenger man en strategi for å realisere visjonen. De organisatoriske faktorene på sin side vier oppmerksomheten til evnene og rollene til individene i samarbeidet. Det pessimistiske perspektivet på samarbeid identifiserer to grunner til å være skeptiske til å inngå et samarbeid. Den ene begrunnelsen er at man vil miste en del av selvstendigheten man i utgangspunktet har. Den andre begrunnelsen er at man må investere en del av de ressursene man besitter, noe som vil innebære en risiko for tap av innskuddet. Til slutt har Sullivan og Skelcher (2002) tatt med rollen kultur har i samarbeidet. Kultur sies her å være sentral i forhold til utviklingen av samarbeidet mellom organisasjonene. Et realistisk perspektiv på samarbeid sier at for å få en fordel ut av de dynamiske omgivelsene som kontinuerlig er under endring, må organisasjoner møte visse betingelser for samarbeid. Disse betingelsene kombinerer elementer av et ønske om å forbedre seg, og behovet for tilgang på mer ressurser. Det realistiske perspektivet mener at en kombinasjon av et optimistisk og pessimistisk syn på samarbeid, vil gi et overblikk over hva man må gjøre for å kunne operere med omgivelser som kontinuerlig er under endring (Sullivan og Skelcher, 2002).

Jeg har som nevnt tatt utgangspunkt i tre ulike perspektiv for å belyse min problemstilling. Det første perspektivet handler om organisasjonskulturen i kommunene. Det kulturelle perspektivet representerer den uformelle delen av organisasjonen. Her vil jeg ta for meg utfordringer ulike kulturer kan gi, og hvordan ulike kultur i mange tilfeller kan forklare hvorfor et integrerende samarbeid blant kommunene kan være vanskelig å få til. Jeg vil også gå inn på kulturelle avvik, hvordan se og måle en kultur og kulturforståelse i seg selv. Jeg

kunne ha valgt å ta utgangspunkt i en mer tradisjonell og institusjonell tilnærming til kultur, slik for eksempel Christensen m.fl. (2009) fremstiller kulturbegrepet. Men jeg har i stedet valgt å ta utgangspunkt i Cameron og Quinns (2013), *Competing Values Framework*, eller CVF som det ofte vil forkortes med. Rammeverket for konkurrerende verdier og bruken av verktøyet OCAI er mer operasjonalisert enn den institusjonelle tilnærmingen til kultur. OCAI står for *Organizational Culture Assessment Instrument*, og er et verktøy som blir brukt for å vurdere kulturen som befinner seg i en organisasjon. Slik Cameron og Quinn (2013) fremstiller kultur kan en si at de har et tydeligere skille mellom de ulike verdiene og normene som kan finnes i en og samme organisasjon. Christensen m.fl. (2009) ser på den andre siden verdier og normer under ett når det kommer til kultur. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Cameron og Quinns (2013) kulturteori nettopp fordi kulturbegrepet, slik jeg ser det, blir mer innholdsrikt ved å operasjonalisere det. Det er snakk om at det finnes flere konkurrerende verdier i en og samme organisasjon, og spørsmålet blir om det finnes forskjeller mellom kommunene når det kommer til i hvilke verdier som vektlegges mest i organisasjonene. OCAI er et pålitelig, enkelt og nyttig verktøy, som kan brukes for å kartlegge organisasjonskulturen i de ulike kommunene.

Det andre perspektivet tar for seg trekk ved organisasjonen. Dette perspektivet tar for seg de ulike størrelsene på kommunene som inngår i samarbeidet. Størrelse blir målt ut i fra antall innbyggere i kommunene. Siden det interkommunale samarbeidet består av kommuner med flere ulike størrelser, følger spørsmålet om det finnes et «storebror-lillebror kompleks» i samarbeidet. Her har jeg valgt å ta utgangspunkt i mer tradisjonelle teorier og et rasjonelt instrumentelt perspektiv for å belyse problemstillingen. Dette er fordi det flere steder i litteraturen kommer frem at «size matters». Selvsagt har det noe å si, men hvordan påvirker det samarbeidet? Hva har det å si i forhold til et integrerende prosjekt som for eksempel en felles IT-plattform? Finnes det et «kompleks» i samarbeidet knyttet til de ulike størrelsene som gjør at ting blir betydelig mye vanskeligere enn de trenger å være?

Det tredje perspektivet handler om nettverksledelse. Her tas det utgangspunkt i både den vertikale og den horisontale dimensjonen av nettverkledelsen. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i nettverksledelse fremfor tradisjonell ledelse av hierarkiske institusjoner, fordi det i hovedsak handler om at syv selvstendige og autonome enheter sammen skal komme til enighet og styre i samme retning. En kan si at det kan finnes hierarki i nettverk også, men ikke nødvendigvis i samme grad som i en selvstendig og byråkratisk organisasjon. I nettverket er det en samling av autonome ledere, både på politisk og administrativt nivå, som sammen skal lede

samarbeidet. Det er ikke én leder eller én enhet som i vedtektene sitter med mer beslutningsmyndighet eller makt til å ta en beslutning enn de andre i nettverket. Det er dette som gjør studier av nettverksledelse så interessant.

Jeg ønsker altså å benytte meg av disse utvalgte teoriene for å finne ut om noen av dem kan være med på å besvare min problemstilling. I tillegg benyttes akkurat disse teoriene fremfor andre nettopp fordi jeg mener at de kan bidra med å supplere forståelsen for problemer med integrerende prosjekter som felles IKT mellom offentlige organisasjoner. Disse teoriene er ikke nødvendigvis komplementære, men de kan ha ulik grad av forklaringskraft.

3.1 Kulturteori

Kultur kan i seg selv være med på å forklare hvorfor det var så vanskelig å få til et integrerende samarbeid mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet når det kom til en felles IT-plattform. Kulturperspektivet har i følge Baldersheim m.fl. (2005) fått en økende betydning for forståelsen av hvordan kommunene fungerer og utvikler seg. Men det er ikke alltid at kommunene selv forstår hvor viktig kulturforskjeller kan være, og hvordan kultur kan påvirke samarbeidsforhold. I følge Cameron og Quinn (2013) har organisasjonskulturen blitt oversett fordi den omfatter verdier som blir tatt for gitt i organisasjonen. Det gjelder verdier som grunnleggende antakelser eller forventninger om hvordan noe bør være. Det kan også gjelde verdier som kollektiv hukommelse eller interne definisjoner som er tilstede i en organisasjon. Man kan si at kulturen i en organisasjon handler om den ledende ideologien som folk har i sine tanker. Den gir medarbeiderne i organisasjonen en følelse av identitet, og hjelper med å stabilisere det sosiale systemet i organisasjonen. Det finnes flere ulike definisjoner av begrepet kultur. Jeg har valgt å definere kultur ut i fra Hofstedes (1991) definisjon;

«kultur som en kollektiv programmering av en tenkemåte som skiller en gruppe av mennesker fra en annen.» (Hofstede, 1991,s. 5).

Mennesker får altså en felles forståelse av den sosiale virkeligheten de befinner seg i. På samme måte som mennesker, befinner organisasjonen seg i en sosial kontekst som utstyres sine medlemmer med felles normer og verdier. Organisasjoners egne måter å organisere seg på kan også skille seg fra andres. I følge kulturelle teorier er denne organiseringen avhengig

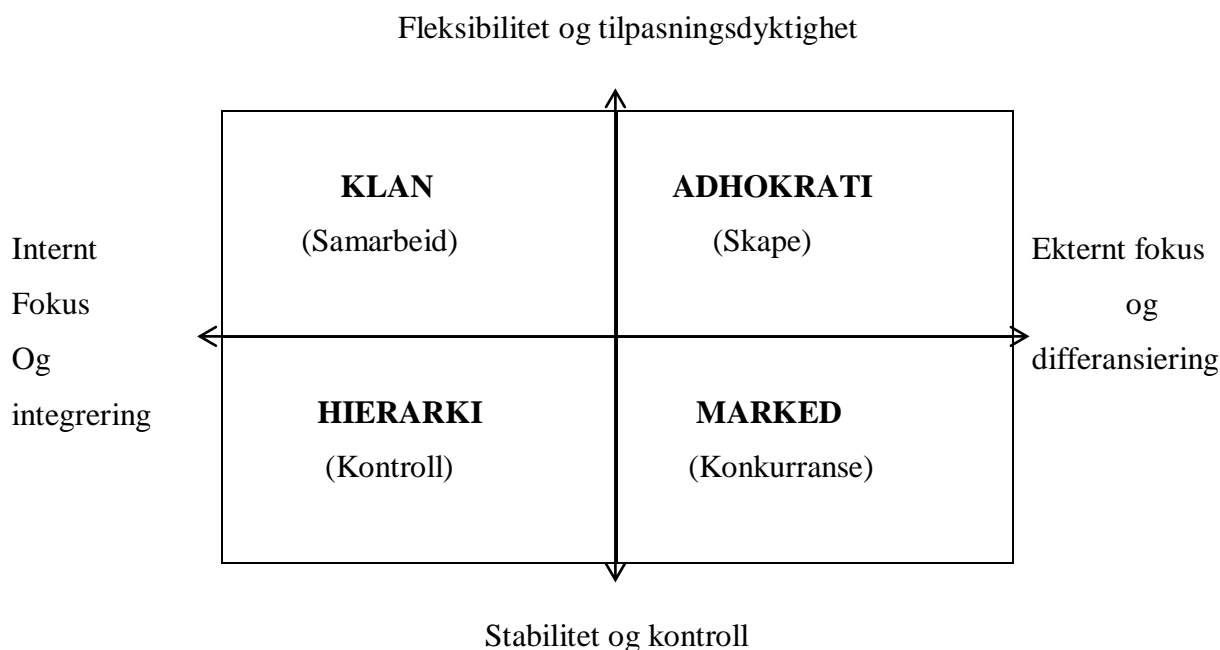
av en gruppes kulturelle mønster. Dette mønsteret påvirker igjen organisasjonens atferd og struktur (Baldersheim m.fl. 2005).

Når det kommer til hvordan kultur kan oppfattes så kan det videre skilles mellom to ulike retninger (Jamil, 2005). På den ene siden finnes det teoretikere som oppfatter kultur som noe en organisasjon *har*. Det de mener er at organisasjoner i seg selv produserer sin egen kultur. Kultur anses som et verktøy som lederne bruker for å få frem den mest effektive atferden i organisasjonen. Denne atferden skal påvirke medlemmene til å handle i ønsket retning for at organisasjonen skal kunne oppnå sine mål. Kulturen tilpasses også i følge kontingensteorien etter omgivelsene for å oppfylle deres krav til organisasjonen, altså blir kultur noe en organisasjon *har* ut i fra kravene og forventningene fra omgivelsene. På den andre siden finner vi teoretikere som mener at kultur er noe en organisasjon *er*. Her ser man organisasjonskulturen som en gjenspeiling av samfunnet. Felles for teoretikerne som følger denne tilnærmingen, er at de mener kultur ikke bare påvirker organisasjonens atferd, men også den individuelle atferden som befinner seg i organisasjonen.

Competing Values Framework, rammeverket for konkurrerende verdier, er en teoretisk modell som kan benyttes for å vurdere organisasjonskulturen i en organisasjon. Rammeverket for konkurrerende verdier ble utviklet i forbindelse med en forskning rettet mot de største indikatorene for organisatorisk effektivitet (Cameron og Quinn, 2013). De tretti effektivitetsindikatorene som ble identifisert ble lagt inn i en statistisk analyse. Resultatet ble to hoveddimensjoner som videre organiserte indikatorene i fire hovedklynger. De to dimensjonene som rammeverket inneholder uttrykker de konkurrerende verdiene som eksisterer i alle organisasjoner. Cameron m.fl. (2006) understreker funn som tyder på at noen organisasjoner er mer effektive dersom de gir uttrykk for fleksibilitet og tilpasningsdyktighet. Andre organisasjoner er mer effektive dersom de benytter seg av stabilitet og kontroll. Videre var noen organisasjoner mer effektive dersom de hadde et internt fokus og fokus på integrering. Dette i motsetning til andre organisasjoner som var mer effektive dersom de hadde et eksternt fokus og fokus på konkurranse og differensiering. Disse forskjellene representerer endene på de to dimensjonene i rammeverket for konkurrerende verdier. Med andre ord kan man si at den ene dimensjonen skiller mellom effektivitetskriterier som understreker dynamisme, varsomhet og fleksibilitet på den ene siden, og stabilitet og kontroll på den andre siden. Dette er innholdet i den vertikale dimensjonen som plasseres i rammeverket for konkurrerende verdier. Den horisontale dimensjonen skiller mellom effektivitetskriterier som på den ene siden legger vekt på integrering, internt fokus og

kontinuitet. På den andre siden av den horisontale dimensjonen finnes effektivitetskriterier som ekstern orientering i forhold til muligheter og differensiering og konkurranse. Disse dimensjonene deler så rammen inn i fire hvor hver av disse rutene representerer en hovedkultur. Med andre ord så hjelper dette rammeverket med å fortolke og organisere en rekke organisasjonsfenomener i organisasjonene. Disse organisasjonsfenomenene kan videre identifisere fire hovedkulturer som kan finnes i en organisasjon. Siden kultur definerer kjerneverdiene i en organisasjon, så forventes det at disse gjenspeiles i de fire kulturene som finnes i rammeverket.

Figur 1. Rammeverk for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013, s. 40).



Kjerneverdiene som representerer kulturene i en organisasjon er delt inn i fire deler i rammeverket. Under hver kjerneverdi står ulike verb. Disse verbene er kjennetegnene på de ulike retningene som kulturene strekker seg mot. Verbene representerer altså hovedtrekk ved kategoriene. For eksempel kjennetegnes en klankultur av et tett samarbeid mellom medarbeiderne i organisasjonen. De fire organisasjonskulturene representerer i seg selv konkurrerende antakelser. Fleksibilitet er det motsatte av stabilitet, og internt fokus er det motsatte av eksternt fokus. Navnene som er satt i de ulike delene stammer fra

forskningslitteraturen som forklarer hvordan ulike organisasjonsverdier over tid har blitt assosiert med ulike organisasjonsformer (Cameron og Quinn, 2013).

For å forklare figuren ytterligere vil jeg gå nærmere inn på de fire ulike typene av hovedkulturer. Den første kulturen jeg vil gjøre rede for er den *hierarkiske kulturen*. En hierarkisk kultur kjennetegnes gjerne av en byråkratisk struktur. I følge Weber (1974) er det flere kjennetegn på et byråkrati: regler, elitestyre, hierarki, spesialisering og mangel på personlighet og ansvarlighet. Videre kan en slik byråkratisk struktur sies å være stabil og effektiv, i tillegg til å ha et internt fokus på produksjonen. Det er gjerne klare linjer mellom beslutningsmyndigheten i organisasjonen, og organisasjonen er ofte preget av standardiserte regler, prosedyrer, streng overvåkning og kontroll. Organisasjonskulturen blir i rammeverket for konkurrerende verdier karakterisert som formalisert og strukturert. Effektive ledere anses som gode koordinatore og organisatorer. Utfordringer denne kulturen kan møte eller gi er manglende evne til å tilpasse seg til omgivelser som er i kontinuerlig endring. For å møte de dynamiske endringene i omgivelsene kan en slik kultur møte et behov for endring i organisasjonen. Grunni og Nordskog (2014) viser til at trenden internasjonalt innen offentlig administrasjon er høyt fokus på den hierarkiske kulturen.

Den andre kulturen er *markeds kulturen*. Denne kulturen handler om en type organisasjon som i seg selv fungerer som et marked. Markedskulturen fokuserer gjerne på transaksjoner med eksterne interessenter. Den interne kontrollen i organisasjonen blir gjerne opprettholdt ved bruk av markedsøkonomiske mekanismer, konkurrerende dynamikk og pengetransaksjoner. Lederne i denne kulturen er ofte preget av hard konkurranse med ambisjoner og mål om å vinne. Markedskulturen har en grunnleggende antakelse om at kundene eller brukerne er kresne og interesserte i verdi. Samtidig som markedskulturen har et eksternt fokus, kan behovet for et internt fokus vokse frem i de fleste organisasjoner. Det er nettopp derfor en organisasjon gjerne består av flere elementer fra flere ulike kulturer og ikke bare en. Selv om noen kulturer kan dominere mer enn andre i en organisasjon. I en markeds kultur kan det vokse frem et behov for et mer internt fokus, for eksempel et fokus på samarbeid for å effektivisere organisasjonen ytterligere.

Klankulturen kan sammenlignes med at organisasjonen i seg selv består av en familie. Med andre ord består organisasjonen av medarbeidere som jobber tett sammen, og et arbeidsmiljø som er preget av høy grad av lojalitet blant de ansatte. I stedet for regler og prosedyrer baserer kulturen seg på teamarbeid, medvirkning og organisasjonens forpliktelse ovenfor de ansatte. Lederne har ofte hovedoppgaver som inneholder motivering av de ansatte. Motivasjon kan

være det å skape lojalitet og engasjement i organisasjonen, i tillegg til å legge til rette for medarbeidernes medvirkning. Fokuset er hovedsakelig internt i organisasjonen, men det bør også kunne rettes mot det eksterne. Relasjoner til omgivelsene og interessenter må ivaretas for at organisasjonen skal kunne opprettholde sin posisjon i samfunnet og i forhold til omgivelsene. Klankulturen kan få utfordringer i forhold til at det kan oppstå gruppetekning i et så tett samarbeid blant medarbeiderne, og at det etter hvert kan oppstå et behov for mer konkurranse og innovativ tekning.

Til slutt har vi *adhokratikulturen*. Denne kulturen er ofte preget av det å være innovativ. Adhokratikulturen preges gjerne av desentralisert makt og legger stor vekt på individualisme, sjansespill og fremtidsvisjoner. Denne kulturen preges altså av at den er innovativ, dynamisk og kreativ. Det samme gjelder lederne i organisasjonen. Lederne må gjerne ha egenskaper som innovatører og visjonærer. Det er også en viktig egenskap å være risikoorientert for å kunne ta beslutninger som vil fremme organisasjonens posisjon i forhold til konkurrenter. Denne typen kultur er ofte preget av entreprenørskap, og er en kultur man ofte finner mest av i nyetablerte organisasjoner. Etter hvert som organisasjonene ekspanderer, og det oppstår et behov for flere medarbeidere, kan det være at individualismen må erstattes med samarbeid. Medarbeiderne i organisasjonen må kunne arbeide sammen for å oppnå ønskede mål, og det etableres gjerne behov for struktur og prosedyrer for daglig drift.

Konkurrerende verdier, preferanser og prioriteter eksisterer i alle organisasjoner (Cameron m.fl. 2006). Dette kan føre til at aktiviteter innenfor de fire firkantene konkurrerer i forhold til tilgang på begrensede ressurser. Dersom en organisasjon identifiseres med markeds-kulturen og en annen med klankulturen kan dette skape spenninger. Det vil skape spenninger fordi de ulike organisasjonene vil operere ut i fra ulike ståsteder i forhold til hvilke retninger de strekker seg mot. Noen verdsetter tett samarbeid, mens andre verdsetter differensiering og konkurranse.

For å identifisere organisasjonskultur kan man benytte seg av verktøyet OCAI. Dette verktøyet er utarbeidet for å bidra med å identifisere kulturene som kan finnes i en organisasjon. Dette verktøyet har sitt utgangspunkt i rammeverket for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013). Formålet med OCAI er å vurdere seks hovedelementer ved organisasjonskulturen, og verktøyet består av totalt seks punkter. Hvert av disse punktene består videre av fire alternativer. Respondenten skal fordele hundre poeng blant de fire alternativene. Man gir flest poeng til det alternativet som forklarer situasjonen i ens egen organisasjon best. Deretter fordeles poengene videre ut i fra hvor mye man identifiserer sin

egen organisasjon med de andre alternativene. Når respondenten har besvart alle seks punktene kan man summere opp hvert av alternativene, og dele på seks for å få gjennomsnittsscoren. Hver av disse scorene har en sammenheng med hva slags kultur organisasjonen kan identifisere seg med. Det vil være en rangering ut i fra nåværende kultur på den ene siden, og foretrukket kultur på den andre siden. Etter utregningen kan man se hva slags kulturprofil organisasjonen har, og hva slags kulturprofil organisasjonen ønsker å ha. Den av de fire kulturene i rammeverket for konkurrerende verdier som har høyest score, blir gjerne kategorisert som den typen kultur som organisasjonen er mest preget av.

Hensikten med å utvikle en kulturprofil er å få et hjelpemiddel til å identifisere hvilke typer kulturer som organisasjonen er mest preget av. En profil viser de underliggende egenskapene i organisasjonen slik som lederstil, strategiske planer, miljø, belønningssystem, måter å knytte bånd på, lederskap og de grunnleggende verdier ved organisasjonen (Cameron og Quinn, 2013). I tilfellet med Knutepunkt Sørlandet har hver kommune fått en kulturprofil hver. I stedet for å sammenligne nåværende kultur og foretrukket kultur i en organisasjon, kan man sammenligne de nåværende kulturene til alle de syv kommunene. Denne sammenligningen av kulturprofilene kan gi en indikator på om kommunene er preget av ulike organisasjonskulturer. Man kan altså finne kulturavvik ved å bruke OCAI og rammeverket for konkurrerende verdier. Avviket tar utgangspunkt i forskjellene mellom den foretrukne kulturen og den nåværende verdien. For å se etter avvik ser man etter de største forskjellene. Når man benytter seg av OCAI, bør man ha i bakhodet at verktøyet ikke tar hensyn til forskjeller som er statistisk signifikante. Dette er fordi verktøyet tar i bruk en ipsativ responsskala. Altså en skala hvor respondentene har flere alternativer og velger den beskriver deres situasjon best. I følge Cameron og Quinn (2013) er en forskjell mellom nå-profilen og foretrukket-profilen på mellom fem og ti poeng en indikator på et avvik. På samme måte vil en forskjell på mellom fem og ti poeng i de nåværende kulturprofilene blant knutepunktkommunene indikere ulike kulturer blant kommunene.

Hypotese 1: Ulike og motstridende kulturer blant knutepunktkommunene gjorde implementeringen av en felles IT-plattform vanskelig.

3.2 Trekk ved organisasjonen

Trekk ved organisasjonen kan betegnes som et rasjonelt instrumentelt perspektiv. Med rasjonelt menes det at dette perspektivet hovedsakelig legger vekt på aktørenes og organisasjonenes evne til å handle rasjonelt for å oppnå maksimal egennytte. Det instrumentelle perspektivet består videre av to versjoner, en hierarkisk versjon og en forhandlingsversjon. Fordi det består av to versjoner, består det også av to tilsvarende argumenter for hvorfor det var så vanskelig å få til en felles IT-plattform mellom kommunene i knutepunktet. I den hierarkiske versjonen ser man organisasjonen som én enhet. Denne versjonen fremstiller organisasjonen i seg selv som et verktøy. Et verktøy som kan benyttes av ledelsen i organisasjonen for å oppnå ønskede mål. Med denne versjonen kommer argumentet som sier at modellen for organisasjonen er for lite utviklet. Med andre ord menes det at organisasjonen mangler ressurser i form av kapital, tid og mennesker, og må inngå i et samarbeid for å kunne realisere eller oppnå sine visjoner. I forhandlingsversjonen ser man organisasjonen som sammensatt av flere enheter og posisjoner med ulike meninger om mål. Disse underenhetene og posisjonene kan ofte ha motstridende mål, interesser og kompetanser. Ingen av partene klarer å oppnå sine egne mål alene. Utfallet blir derfor preget av forhandlinger, kompromisser og samarbeid mellom partene for å kunne realisere målene. I forbindelse med denne versjonen kommer argumentet som sier at de mangler de formelle trekkene ved organisasjonen. Et formelt trekk kan i seg selv være de ulike målene eller størrelsene på organisasjonene som inngår i samarbeidet. Oppsummert kan man si at et rasjonelt instrumentelt perspektiv handler om at organisasjonen i seg selv brukes av ledelsen som et verktøy eller instrument for å oppnå spesifikke eller ønskede mål (Christensen m.fl. 2009, s.33). I tilfellet med Knutepunkt Sørlandet snakker vi om en organisasjon som er opprettet for å løse spesifikke oppgaver på tvers av de kommunale grensene. Det er et samarbeid mellom flere organisasjoner som sammen skal utføre lovpålagte oppgaver og fremdrive effektivitet.

Offentlige organisasjoner, slik som kommuner, skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet. Med utgangspunkt i dette kan offentlige organisasjoner betegnes som instrumenter rettet mot å oppnå mål som blir oppfattet som viktige for innbyggerne i samfunnet (Christensen m. fl., 2009). Jeg vil som nevnt ovenfor benytte meg av et rasjonelt instrumentelt perspektiv for å forsøke å belyse hvorfor noen av prosjektene kan fremstå som nærmest urealiserbare, prosjekter som en felles IT-plattform. I teorier som faller under det rasjonelle perspektivet blir

endring hovedsakelig sett på som et viljestyrt valg som avspeiler mål og forventninger hos enkeltaktører (Fimreite, 2005). Når man skal reorganisere deler av organisasjonen, for eksempel plasseringen av servere og valg av IT-systemer, vil ledelsen forsøke å beregne fordeler og ulemper ut i fra den eksisterende organiseringen. Disse teoriene tar utgangspunkt i kognitive grenser for rasjonalitet. Det vil si at det som allerede eksisterer i organisasjonen påvirker oppfatningene om hva som er ønskelig i eller for organisasjonen, og hvordan dette videre kan oppnås. Ønsker en organisasjon å endres vil den derfor lete etter alternativer som i stor grad ligner på den eksisterende løsningen (Fimreite, 2005).

3.2.1 Størrelsene på kommunene i det interkommunale samarbeidet

Trekk ved organisasjonen kan som nevnt være selve størrelsen på de ulike kommunene som deltar i samarbeidet. Størrelse vil her være definert ut i fra antall innbyggere per kommune. Kontigensteorien sier at desto større en organisasjon er, jo mer arbeidsdeling vil det være innad i kommunen. Større kommuner kan ha en større og mer utviklet administrasjon enn de mindre kommunene. I tillegg har ofte større kommuner flere ansatte og større grad av spesialisering enn det de mindre kommunene har (Baldersheim m.fl. 2008). Knyttet til diskusjonen om forskjeller som kommer av størrelse, er en antakelse om at større kommuner vil ha mer flyt i ressursene enn mindre kommuner. Flyt er det samme som slakke ressurser, altså overflødige ressurser eller fleksibilitet som vil redusere en kommunes avhengighet av andre. Dette kan igjen føre til store ulikheter blant kommuner i et heterogent samarbeid hvor de største kommunene kan ha flere muligheter til å legge mer ressurser i et samarbeid, enn de små kommunene. I tillegg er de minste kommunene mer avhengige av samarbeidet med de andre. Det finnes også en underliggende antakelse om at de mindre kommunene i utgangspunktet deltar i samarbeid med andre kommuner, for å få løsninger på utfordringer som mindre kommuner gjerne er preget av. Dette handler om utfordringer knyttet til læring, produksjon eller styringen av kommunen i seg selv (Jacobsen, 2014).

Weigård (1991) mener at det heller er en styrke enn en svakhet dersom den regionale senterkommunen er to til tre ganger større enn kommunene rundt. Tar man utgangspunkt i kontigensteorien og antakelsene ovenfor om at det kan finnes dominans i forhold til størrelse på kommunene, så kan heterogenitet i form av en stor og flere små kommuner tenkes å ende en av to scenarier. Det første scenariet er at en eller flere små kommuner trekker seg ut av

samarbeidet eller prosjekter, fordi de opplever at de mister for mye autonomi. Det andre scenariet er at den store kommunen trekker seg ut som følger av at den ikke får nok utbytte, eller gjensidige fordeler av samarbeidet med de andre (Baldersheim m.fl., 2008). Med utgangspunkt i et heterogent samarbeid slik som Weigård (1991) fremstiller det, med en senterkommune som er to til tre ganger større enn kommunene rundt, kan man begynne å stille spørsmål om det finnes et «storebror-lillebror- kompleks» i samarbeidet. Når det finnes en kommune som er betydelig mye større enn de andre kommunene i samarbeidet, kan man anta at denne kommunen kan få en rolle som en «storebror» ovenfor de andre. Det handler om at en «storebror» automatisk får en viss autoritet på grunn av størrelsen og flyten av ressurser. Dette hegemoniet kan videre gjenspeile seg i samarbeidet med de andre kommunene når det kommer til felles prosjekter. Dersom den største kommunen får en rolle som «storebror», frivillig eller ufrivillig, kan dette skape spenninger internt i samarbeidet.

Med utgangspunkt i teori om transaksjonskostnader forventes det at organisasjoner forsøker å håndtere usikkerhet, som kan oppstå på grunn av økende størrelse, gjennom strategier for vertikal og horisontal integrasjon (Williamson, 1975). Større kommuner er gjerne mer byråkratiske og kompliserte enn små kommuner. På bakgrunn av dette kan stigende usikkerhet i forhold til økt kompleksitet for de små kommunene, føre til en etablering av samarbeid med andre kommuner for å kunne håndtere denne usikkerheten. Størrelse kan med andre ord gi opphav til styringsulemper og knyttes til usikkerhet i forhold til kompleksitet (Baldersheim m.fl. 2003). Kommunenes størrelse blir som tidligere nevnt definert ut i fra antall innbyggere i kommunene. Statistisk Sentralbyrå (2014) foretar jevnlig folketelling i Norge. Folketellingen foretas hovedsakelig 1. januar hvert år. Ut i fra statistikken fra januar 2014 og 2015 har jeg fått denne fordelingen av innbyggertall blant kommunene i Knutepunkt Sørlandet:

Tabell 1. Oversikt over antall innbyggere i kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

Kommunene i Knutepunkt Sørlandet	Antall innbyggere 1. januar 2014	Antall innbyggere 1. januar 2015	Areal i km ²	Areal i km ² (landareal, 2014)	Innbyggere per km ² (landareal, 2014)
Birkenes	4993	5035	674	633	8
Iveland	1314	1315	262	247	5
Kristiansand	85983	87446	276	261	332
Lillesand	10106	10340	190	180	56
Songdalen	6303	6354	216	207	31
Søgne	11005	11217	151	144	76
Vennesla	13986	14095	384	363	39
Hele regionen	133690	135802	2153	2035	547

(Kilde: Statistisk sentralbyrå, 2014/2015)

Som tabellen viser består Knutepunkt Sørlandet av kommuner med svært ulike størrelser målt i antall innbyggere. Tabellen viser en naturlig tredeling av størrelsene; små kommuner, mellomstore kommuner og en stor kommune. Kristiansand kommune er den ene stor kommunen, som skiller seg betydelig ut i fra de andre kommunene på grunn av størrelsen. De mellomstore kommunene består av Lillesand, Søgne og Vennesla og de minste kommunene består i følge tabellen av Birkenes, Iveland og Songdalen. Det er ut i fra denne observasjonen spørsmålet om et «storebror- lillebror kompleks» hovedsakelig kommer frem. Det er også slik i nettverk at noen parter kan sitte i en posisjon hvor de kan ha tilgang til mer eller andre ressurser enn de andre aktørene. Knyttet til ulike posisjoner i nettverket kan det i følge Baldersheim m.fl. (2008) være at det i noen situasjoner, hvor det kan finnes knapphet på ressurser, er enkelte deltakere som har større kontroll over verdifulle ressurser enn andre. I følge Burt (1992, i Agranoff, 2007) ser man også at det i noen nettverk kan finnes situasjoner hvor aktører kan sitte i posisjoner hvor de får muligheter til å fylle «strukturelle tomrom», og dermed kan de skape fordelaktige muligheter for seg selv. På samme tidspunkt kan de andre aktørene enten oppfatte situasjonen som at de blir frarøvet muligheter eller at de mister dem.

Det kan også føre til at de andre aktørene blir mindre villige til å delta eller engasjere seg i samarbeidet fremover. Større kommuner kan ha større muligheter til å fylle slike «tomrom» i heterogene interkommunale samarbeid. Ut i fra det rasjonelle instrumentelle perspektivet og de ulike størrelsene på kommunene i samarbeidet kommer følgende hypotese:

Hypotese 2: Et tydelig «storebror-lillebror kompleks» i det interkommunale samarbeidet Knutepunkt Sørlandet, forklarer hvorfor det ble så vanskelig å få til en felles IT-plattform blant kommunene.

3.3 Nettverksledelse

Etter å ha sett på kulturperspektivet og trekk ved organisasjonen som forklaringer på hvorfor noen prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare, kommer den siste forklaringsvariabelen som omhandler ledelsen i nettverket. Jeg kunne her valgt å ta utgangspunkt i teorier om trekk ved lederne, lederstil og situasjonsbetinget ledelse, men jeg har i stedet valgt å gå ut over dette og fokusere på nettverksledelse. Ved å studere ledelse kan man i følge Strand (2007) komme i kontakt med de uløste spørsmålene i en organisasjon, og på mange måter de vanskeligste spørsmålene. Lederne i det interkommunale samarbeidet har ansvaret for andres arbeid og funksjonsmåte. De har et mandat og en tillitserklæring fra interessentene i og utenfor organisasjonen, og de forventes å utføre de antatt viktigste funksjonene og oppgavene for hele organisasjonen. I dette tilfellet handler det også om at nettverksledelsen, som sammen skal styre eller drive en organisasjon, samtidig kan prioritere å vektlegge egne oppgaver, mål eller verne om sin egen organisasjon.

For å se nærmere på nettverksledelsen i Knutepunkt Sørlandet har jeg valgt å ta utgangspunkt i to dimensjoner, den horisontale og den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen. Den horisontale dimensjonen av nettverksledelsen ser på samarbeidet mellom den administrative ledelsen i organisasjonen. Den vertikale dimensjonen ser på forholdet mellom politikerne og administrasjonen i de enkelte kommunene. Den vertikale dimensjonen ser altså nærmere på samarbeidet og fordelingen av oppgaver mellom de folkevalgte og administrasjonen i en kommune. Kan ulikheter i delegering av oppgaver og samarbeidsforhold mellom folkevalgte og administrasjonen i de forskjellige kommunene forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare?

Ledelse er i seg selv komplekst, samtidig kan man si at;

«ledelse er ganske enkelt å drive en organisasjon slik at de forskjellige menneskene som vil ha noe ut av den, ønsker å fortsette å støtte den på en slik måte at den er i stand til å fortsette å eksistere.» (Watson, 1994 s. 10 i Strand, 2007 s. 21).

Ledelse handler altså i følge Watson (1994,s. 10 i Strand, 2007 s. 21) om ivaretagelse av organisasjonen. At man bidrar med det den trenger for at den skal kunne fortsette å fungere optimalt og ikke minst overleve. I det interkommunale samarbeidet, Knutepunkt Sørlandet, handler det om syv ulike ledere som sammen skal lede en organisasjon i den retningen interessentene ønsker. Samtidig må de lede sin egen organisasjon i en bestemt retning. Arbeidet og arbeidsoppgavene til en administrativ leder er ikke nødvendigvis låst fast innenfor en ramme gitt av organisasjonen. De administrative lederne kan ha ulik grad av frihet i forhold til løsning av oppgaver, og det kan finnes ulikheter når det kommer til delegerte oppgaver og beslutningsmyndighet i kommunene. Nettverksledelse kan defineres som et konsept som beskriver prosessene hvor man fasiliteter og opererer i arrangementer organisert av flere organisasjoner for å utføre oppgaver som ellers ikke kan bli utført på egenhånd (Blomgren Bingham, Gazley, McGuire, O'Leary, 2009, s. 3). Med andre ord handler nettverksledelse om prosessene lederne må forholde seg til i samarbeidet med de andre, og hvordan de leder disse prosessene. Vi kan i følge Agranoff (2007) ta utgangspunkt i at det ikke finnes et formelt hierarki i nettverket og at styringen derfor er basert på gjensidige bytteforhold mellom lederne i nettverket. Det vil si at den ene eller flere av partene, har noe den andre parten ønsker å få tilgang til. Det kan også være at en av partene i samarbeidet har noe som de andre anser som nødvendig, og derfor har de blitt med i samarbeidet.

Organisasjoner i seg selv er konstruert for å kunne redusere usikkerhet og for å gjøre vanskeligheter håndterbare. Ulike typer usikkerhet kan i følge Strand (2007) være; ufullstendig kunnskap, tolkningsproblemer, interessemotsetninger, paradoksale krav og ulike egenskaper. Ved forsøket på å skape en felles IT-plattform i Knutepunkt Sørlandet, handlet det i hovedsak om usikkerheter knyttet til interessemotsetninger i organisasjonen. Ved å benytte seg av et nettverksperspektiv vil det være enklere å se på de eventuelle forskjellene som finnes i nettverksledelsen i det interkommunale samarbeidet.

3.3.1 Den horisontale dimensjonen

Typisk for nettverk er altså at det ikke bare finnes én leder, og at aktiviteter som gjelder nettverksledelsen blir ivaretatt av mer enn bare én aktør (Agranoff, 2007). I hvilken grad nettverksledelsen blir fordelt blant aktørene kan i følge Voets (2014), til og med anses som en indikator for suksess. I Knutepunkt Sørlandet har hver kommune 1/7 stemme. Bardach (1998, i Agranoff 2007, s. 26) foreslår at samarbeid blir basert på to ulike plattformer. Den ene plattformen handler om tillit, lederskap og interaktive kommunikasjonsnettverk. Den andre plattformen handler om kreative muligheter, intellektuell kapital, eksisterende implementeringsprogrammer og at det finnes ulike enheter i samarbeidet. Den siste plattformen handler også om at samarbeidet til slutt er avhengig av støtte fra innbyggerne og interessentene i omgivelsene. Disse plattformene skaper til sammen en forbedret mulighet til å kunne styre systemet mot et overordnet og felles mål. Dette leder videre til et nettverk som opererer med subsystemer og kontinuerlig læring. Kommunene er subsystemene som til sammen utgjør nettverket. Dette nettverket skal lederne hele tiden forsøke å styre i samme og «riktige» retning.

Kickert og Koppenjan (1997) identifiserer nettverksledelse som styringen av prosesser mellom flere aktører. Disse prosessene inneholder tre elementer; en intervensjon i form av allerede eksisterende relasjoner, oppbygging av enighet mellom partene og problemløsning i seg selv. Disse prosessene kan også inkludere aktivering av partene for å oppnå satte mål. Eksempler på prosesser eller aktivering kan være å arrangere ytterligere samarbeid ved hjelp av nye prosjekter mellom partene for å få dem til å delta mer aktivt. Det kan også handle om å etablere tiltak som forhindrer aktørene i å bli passive, tiltak som for eksempel rulling av ledervervet i rådmannsutvalget. Det kan handle om å strukturere samarbeidet ved å ha egne vedtekter, normer, regler og en felles kultur for organisasjonen. Det kan handle om meklings mellom partene for å komme til enighet eller finne løsninger på problemer som tilfredsstiller alle aktørene i organisasjonen. Til slutt kan det også handle om fasilitering av interaksjonene mellom aktørene. Fasiliteringen vil si å bygge videre på prosesser i samarbeidet for å etablere en felles strategi for å oppnå enighet og ønskede mål. Men hvordan oppnå enighet? Flere forfattere mener at samarbeid mellom organisasjoner ofte baserer seg på forhandlinger. Forhandlinger kan sies å være en parallell prosess som støtter beslutningene. Forhandlingene i seg selv må ta med alles interesser i betraktning- både personlige, organisatoriske og andre interessenters interesser, som for eksempel ansatte i organisasjonene eller innbyggerne i kommunene. Forhandlinger innen nettverk søker konsensus etter at alle medlemmene har

undersøkt utfordringer og egne interesser. Konsensusen kommer altså etter at det har blitt nedfelt en del arbeid i forhandlingene for å komme til en felles konklusjon (Innes og Booher, 1999, i Agranoff 2007, s. 27). Knutepunkt Sørlandet har som tidligere nevnt en PLP-metodikk på prosjekter i samarbeidet. Prosjektarbeidet starter med forstudier som har til hensikt å avklare eventuelle gevinstmuligheter. Deretter kommer et forprosjekt med alternativer til ulike løsninger og konsekvensene som kan følge av en anbefalt løsning. Dersom styringsgruppen aksepterer den anbefalte løsningen gitt i et forprosjekt går de videre med et hovedprosjekt. Styringsgruppen består som oftest av rådmannsutvalget og to representanter fra tillitsvalgte i organisasjonen. Disse aktørene må diskutere veien videre og om de skal fortsette med prosjektet. Weiner (1990) konkluderer med at slike forhandlinger mellom partene i nettverket bringer frem en slags tosidig lojalitet. På den ene siden ser partene behovet for nyteknikking. På den andre siden ser de en ny måte å gjenkjenne verdi på når man befinner seg i to ulike organisasjoner på en gang.

I et nettverk bør en leders selvstendighet og styrke være basert på informasjon fremfor autoritet. Det opprettes gjerne et nytt system for kommunikasjon og informasjonsflyt når man går inn i et nettverk. Det blir en ny organisasjon hvor informasjonsflyten bidrar til å holde nettverket sammen. Dersom informasjonsflyten stopper opp kan partene begynne å trekke seg ut av samarbeidet eller felles prosjekter. Tillit er også gjerne knyttet til at det finnes en kollektiv atferd i organisasjonen eller i nettverket, som i seg selv er tett koblet til obligatoriske tillitsforhold. I følge Agranoff (2007) trenger ikke tillit å handle om en felles tro på at noe faktisk skal skje. Tillit kan handle om forpliktelsen og forventningene til selve samarbeidet. Det å få til et integrerende prosjekt blant kommunene kan altså handle om tillit i form av en kollektiv atferd og informasjonsflyten i organisasjonen. Et langsiktig forpliktende samarbeid kjennetegnes i følge Sullivan og Skelcher (2002) av at organisasjonene involveres i forente beslutninger og produksjon. Knutepunkt Sørlandet opererer selv med en konsensusmodell når det kommer til felles beslutninger. Alle partene utvikler produkter eller tjenester som bidrar til deres interesser, og fordelene kommer i form av effektivitet. Nøkkelen til suksess er å utvikle prosesser for sammenvevde mål, innsats og produksjon. Disse prosessene styres med dialoger og felles problemløsning. Samtidig er gjensidig tillit og transparente relasjoner viktig mellom de involverte partene. Det er her de individuelle ferdighetene, rollene og tilliten til aktørene i samarbeidet blir sentralt. Den horisontale dimensjonen av ledelse i nettverk kan i Knutepunkt Sørlandet deles i to. Det er både et samarbeid politisk og et samarbeid administrativt. Grovt sett kan man si at det politiske samarbeidet baserer seg på å fatte vedtak og utforme politikk

for regionen i sin helhet. Det administrative samarbeidet, satt på spissen, blir i forhold til iverksettingen av den vedtatte politikken. Det administrative samarbeidet handler også om rådmannsutvalget som styringsgruppe for prosjektene som planlegges og gjennomføres av Knutepunkt Sørlandet, i tillegg til annen produksjon av lovpålagte tjenester.

Noen forfattere mener at man ikke skal skille mellom typisk ledelse i byråkrati og typisk ledelse i nettverk. Andre mener at det er et tydelig skille fordi den gamle byråkratiske og hierarkiske ledelsen tilhørte den industrielle perioden, mens nettverksledelse tilhører det nye informasjonssamfunnet. Man kan i følge Agranoff (2007) ta utgangspunkt i at det ikke finnes et formelt hierarki i nettverk, og at styringen derfor baseres på et gjensidig bytteforhold mellom lederne i nettverket. En eller flere av aktørene i nettverket har, eller besitter noe de andre aktørene ønsker å få tilgang til. Nettverk blir som regel definert negativt ut i fra hva det ikke er. Et eksempel på dette er Powell (1991, i Haug 2009, s. 192) sin definisjon av nettverk, nettverk som «hverken hierarki eller marked». O'Toole (m.fl. 1999, s. 137 i Haug, 2009, s. 192) har likevel fremhevet at det til tider vil være noen personer eller grupper av aktører i nettverket, som vil gjøre et forsøk på å bringe sammen individuelle aktører for å bevege nettverket mot spesifikke løsninger på problemer. Men disse aktørene eller gruppene kan ikke selv forutse hvilke muligheter eller løsninger som kan føre til enighet eller suksess. For eksempel kan det være at noen aktører fokuserer mer på samarbeidet og felleskapet, mens andre aktører tenker mer på seg selv som selvstendig organisasjon.

Hypotese 3: Ulik oppfatning av utviklingen av samarbeidet mellom kommunene og rådmennene i det interkommunale samarbeidet, påvirker gjennomføringen av prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner.

Hypotese 4: Ulikt engasjement blant rådmennene i knutepunktet påvirker samarbeidet og gjennomføringen av prosjekter som en felles IT-plattform.

3.3.2 Den vertikale dimensjonen

Samarbeidet mellom de folkevalgte og administrasjonen finner sted innenfor egne organisatoriske rammer. Det er dette samarbeidet som utgjør den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen. Kommunestyret og ordføreren vil videre flere steder bli referert til som folkevalgte, og rådmannen vil i flere tilfeller bli referert til som en del av administrasjonen i kommunen. I følge Jacobsen (1997) kan vi si at det er politikerne som setter målene, og administrasjonen velger midler for å nå dem. Politikk er å velge mellom verdier, mens administrasjon er å velge mellom fakta. Disse organisatoriske rammene som ordførere og rådmenn antas å bevege seg innenfor kan være ulike i store og små kommuner. Dette til tross for den overordnede lovgivningen som er felles for alle kommuner. Utgangspunktet for det hierarkiske forholdet mellom ordfører og rådmann refererer til hvordan rådmannen faktisk er underordnet den folkevalgte (Mouritzen og Svara, 2002). I alle kommunale strukturer opptar den folkevalgte en formell stilling over rådmannen. Forholdet kan i praksis variere langs et kontinuum. På den ene ytterkanten har man en rådmann som er tydelig underordnet ordføreren i kommunen. På den andre ytterkanten finner man en rådmann med mye selvstendighet og autonomi, nesten som en likemann til ordføreren i kommunen. Hvor på kontinuumet rådmannen befinner seg kan blant annet måles ut i fra hvor mye rådmannen får delegert av oppgaver, og hvor mye beslutningsmyndighet han eller hun får tildelt fra folkevalgte. Når en rådmann er tydelig underordnet, kan folkevalgte styre rådmannen enten via instruks, eller politikk og lover som de klarer å få etablert under perioden med verv. Innflytelsen en rådmann kan ha på sin ordfører kan derfor variere sterkt fra kommune til kommune. De folkevalgte bestemmer enten direkte eller indirekte hva rådmannen skal eller kan gjøre. Underordnet betyr ikke nødvendigvis at det finnes en politisk innblanding over alt i administrasjonen, eller at administrasjonen blir direkte under alt politikerne gjør. Det kommer an på grad av hierarki, og i hvilken grad det finnes påvirkning både oppover og nedover i dette hierarkiet.

Størrelsene på kommunene kan også knyttes til grad av delegering fra ordfører til rådmann av ulike oppgaver. Organisasjonens størrelse kan altså få direkte betydning for hvor stor del av oppgavene som overføres fra det politiske til det administrative nivået i kommunen. Flere organisasjonsteoretiske studier har i følge Jacobsen (1997) vist en ganske entydig tendens til at økende størrelse i en organisasjon i de fleste tilfeller, ser ut til å korrelere positivt med en relativt høyere grad av delegering fra toppen til lavere nivåer i organisasjonen. Downs (1967, i Jacobsen 1997, s. 90) gikk så langt at han lagde en «lov» hvor han påstod at økende størrelse

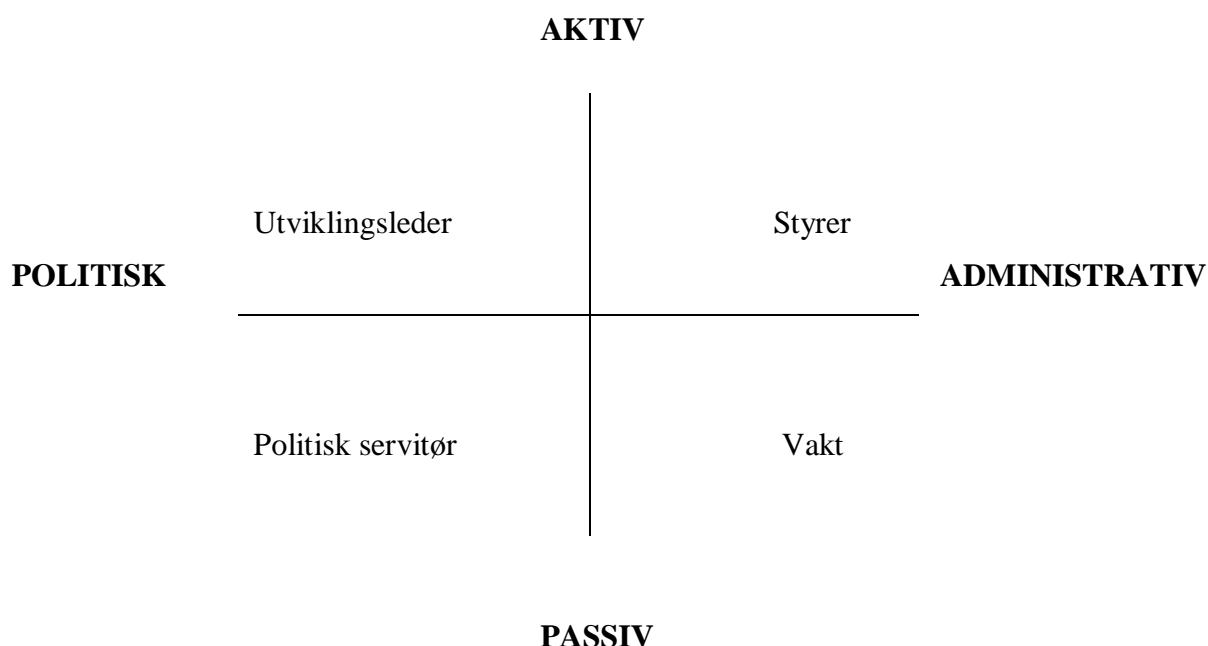
i den offentlige administrasjonen, ville skape en tendens mot stadig mindre kontroll og koordinering.

Vi kan i følge Mouritzen og Svara (2002) skille mellom fire ulike modeller når det kommer til forholdet mellom ordfører og rådmann i en kommune. Den første modellen handler om *Separate roller* og går ut på at det finnes et tydelig skille mellom rådmann og ordfører ved hjelp av en tydelig underordnet rolle. Denne modellen handler også om at rådmenn og ordførere har adskilte og ulike roller og normer. Det finnes kontakt og samarbeid mellom ordfører og rådmann, men samtidig er det en klar ansvarsfordeling og et klart hierarkisk skille mellom de ulike rollene. Den andre modellen kalles *den autonome administrator* og handler om at administrasjonen har god innflytelse på ordføreren samtidig som det finnes et klart skille mellom folkevalgte og administrasjonen. Med andre ord kan man si at rådmannen har lik eller større innflytelse i politikken og på ordføreren enn i den forrige modellen. Samtidig er rollen til rådmannen tydelig annerledes enn rollen til ordføreren. Den tredje modellen kalles *ansvarlig administrator*, og her er rådmannen fremdeles tydelig underordnet ordføreren. Men her handler det også om at de politiske normene dominerer over de administrative normene. Med andre ord støtter administrasjonen og rådmannen den folkevalgtes meninger og handlinger. Politikerne og ordføreren har beveget seg inn på rådmannens område, og rådmannen forkaster sin autonomi for å ivareta ordførerens interesser. Den fjerde og siste modellen kalles *overlappende roller* og går ut på en gjensidig påvirkning mellom folkevalgte og administrasjonen. Ordfører og rådmann får mer delte roller i sin kommune. Med andre ord kan man si at det i denne modellen finnes et tettere samarbeid mellom ordfører og rådmann enn i de andre modellene. Det finnes en gjensidig innflytelse og til dels overlappende arbeidsoppgaver og/eller arbeidsutførelse mellom aktørene.

Disse fire modellene er konstruert for å undersøke interaksjonene som finner sted mellom folkevalgte og administrasjonen. Mouritzen og Svara (2002, s. 45) sier selv at de har funnet flere empiriske bevis og eksempler på den siste rollen, den *overlappende rollen*, men at det hos dem mangler empiri som stemmer godt overens med de tre første. Selv om de tre første rollene er ideelle å bruke som et teoretisk utgangspunkt og som teoretiske eksempler, er det kun *overlappende roller* som passer med karakteristikken som de fant i sine egne studier. Selv om de tre første rollene har begrenset empirisk gyldighet, trenger man ikke å utelukke at de faktisk kan eksistere. I min undersøkelse ønsker jeg å bruke rollene til å illustrere eventuelle forskjeller mellom kommunene når det kommer til interaksjonene mellom folkevalgte og administrasjonen. Dette er for å ha et utgangspunkt uten å kategorisere dem direkte.

Baldersheim (1993) har også utarbeidet fire ulike rollemodeller for rådmenn i kommuner. Det finnes en del likheter mellom rollene til Baldersheim (1993) og Mouritzen og Svara (2002), samtidig som de har litt ulike vinklinger. Baldersheim (1993) har delt inn roller rådmenn kan ha inn i rollene som *vakt*, *styrer*, *politisk servitør* og/eller som *utviklingsleder*. Rollene er ikke nødvendigvis komplementære. De går heller ut på hvilke arbeidsfunksjoner og oppgaver rådmennene vektlegger. *Vakten* er den klassiske rollen for rådmannen som den budsjettansvarlige i organisasjonen. Dette er en relativt passiv rolle som gir etter ved press fra interne kilder i organisasjonen, og i forhold til utgifter og press fra eksterne kilder. *Vakten* har gjerne detaljkontroll over virksomheten og styrer ut i fra disse. *Styreren* kan minne om *vakten*, men er i utgangspunktet mer aktiv. *Styreren* har kontroll via en mer aktiv utforming av rammer og handlingsfullmakter fra institusjonene, og i forhold til videre resultatoppfølging. Dette er en rolle som kan minne om bedriftslederne i privat sektor. *Den politiske servitøren* er en leder som har innflytelse på det politiske spillet i kommunen, og er en person med nesen for hva som bør være politikk og ikke. I ekstrem form vil den politiske servitøren legge frem det som kan få et politisk flertall i kommunestyret til en hver tid, annet holdes unna. I en annen variant kan man også si at han eller hun markerer et ideologisk standpunkt, samtidig anses det som en passiv rolle. *Utviklingslederen* er den som tar initiativ i forkant av problemer og utfordringer (Hagen, 1988 i Baldersheim 1993, s. 66). Dette er den tydeligste aktive rollen rådmannen kan ha og rådmannen blir et kontaktpunkt for alle interessenter som vil ha noe gjort i eller av kommunen. Rådmannen har i denne rollen god kontakt med næringslivet og andre organisasjoner. Det er en rolle med et politisk tilsnitt men allikevel uten det ideologiske preget som ble nevnt i rollen som den politiske servitør. Man kan si at rådmannen som utviklingsleder er mer nøytral i forhold til lokalpolitikken i kommunen. Baldersheim (1993 s. 67) har laget følgende modell for å illustrere rollene rådmenn kan ha i sin organisasjon. Modellen skiller mellom politisk og administrativt nivå horisontalt og mellom aktiv og passiv ledelse vertikalt. Videre har de ulike rollene blitt plassert i det hjørnet som passer dem best ut i fra hva rollen innebærer.

Figur 2. Ulike administrasjonsroller rådmenn kan ha. (Baldersheim, 1993 s. 67).



Ulikhetene mellom rådmenn kom nok tydeligere frem etter lovrevisjonen av kommuneloven som fant sted på 1990-tallet. Denne lovrevisjonen gjorde det friere for kommuner å organisere slik at forskjellene med hensyn til lokale behov ble tydeligere. Med utgangspunkt i en antakelse om at store og små kommuner kan ha ulike organisatoriske rammer, kan man videre anta at arbeidsdelingen mellom politisk og administrativ ledelse er annerledes i store og små kommuner. Det kan videre antas at det finnes mer flyt mellom administrasjonen og den politiske ledelsen i små kommuner. I analyser av kommunestrukturens betydning gjort av Baldersheim, Pettersen, Rose og Øgård i 2003 kommer det frem at rådmennene i små kommuner klaget mer over uklare ansvarsforhold i forholdet politikk – administrasjon (Baldersheim m.fl. 2003). I følge Baldersheim m.fl. (2003) kan dette være et uttrykk for at kommunestyret og utvalg i mindre kommuner ønsker å holde på flere oppgaver, som større kommuner velger å delegere bort til administrasjonen. Dermed blir virksomheten i mindre kommuner mer dominert av folkevalgte enn i større kommuner. Dette minner også om rollen *overlappende roller*. Med andre ord kan man se det slik at relasjonen mellom rådmenn og folkevalgte i små kommuner kan være preget av et tettere samarbeid enn i de store kommunene.

Prinsipal-agent- teori fokuserer i seg selv på forholdet mellom over- og underordnet nivå i organisasjoner. Prinsipal-agent-relasjoner og tilhørende problem med asymmetrisk informasjon kan antas å være lettere å håndtere i mindre kommuner enn i større kommuner dersom de ellers opererer under like betingelser (Baldersheim m.fl. 2003). Med andre ord kan man si at situasjoner preget av asymmetrisk informasjonsfordeling, gir administrasjonen et kunnskapsovertak. Asymmetrisk informasjonsfordeling vil si at den ene parten vet mer enn den andre i en transaksjon. Dette problemet med asymmetrisk informasjon oppstår altså sjeldnere i mindre kommuner, og behovet for formelle kontrollmekanismer blir derfor redusert. Dette fører til at samarbeidet blir mindre formelt i de mindre kommunene, og at aktørene får mer direkte kontakt. Denne teorien påpeker at det ofte vil være forskjeller i informasjon og kompetanse mellom dem som vedtar beslutningene, og dem som iverksetter dem. Disse forskjellene finnes igjen i mellom små og store kommuner. I en kommune vil det være naturlig å se på de folkevalgte som prinsipal og rådmannen som agent. Samspillet mellom dem kan altså forventes å være mer uformelt og samkjørt i små kommuner enn i større kommuner. Det kan videre antas at det derfor er enklere for rådmannen å tolke folkevalgtes preferanser, og lettere for folkevalgte å kontrollere måten vedtakene settes ut i livet på i mindre kommuner. Med bakgrunn i disse antakelsene kan det dermed forventes at samarbeidsforholdene mellom folkevalgte og administrasjonen vil være bedre i små kommuner enn i store (Baldersheim m.fl. 2003). Siden det interkommunale samarbeidet inneholder både store, mellomstore og små kommuner kan dette antas å påvirke et integrerende samarbeid mellom kommunene i forhold til prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner. Videre kan det ut i fra prinsipal-agent-teori forventes at jo mer oversiktlige forholdene er, jo lettere vil de folkevalgte kunne følge med i administrasjonens iverksetting av vedtak. Dette vil videre øke sannsynligheten for at samarbeidet mellom rådmann og folkevalgte preges av en gjensidig tillit og forståelse. I følge Baldersheim og Øgård (1999) utgjør kommune-Norge ett arbeidsmarked og en karrierevei for rådmennene og derfor vil det være lite forskjeller mellom de administrative lederne på bakgrunn av tilnærmet lik bakgrunn og kompetanse. Forskjellene vil heller være i forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen i de ulike kommunene.

Hypotese 5: Variasjon i grad av delegering fra folkevalgte til rådmann mellom knutepunktkommunene har begrenset mulighetene for en etablering av en felles IT-plattform.

I det neste kapitlet vil jeg gå videre inn på metoden jeg har valgt for å besvare min problemstilling. I metodekapitlet vil blant annet strategi, datainnsamlingsmetoder og andre hensyn bli gjort rede for. Det handler om fremgangsmåten som har blitt brukt for å samle inn data. Data som kan hjelpe med å bekrefte eller avkrefte hypotesene som er formulert i teorikapitlet, og data som kan hjelpe med å besvare problemstillingen.

4.0 Metode

Jeg har valgt å bruke en deduktiv strategi for å besvare min problemstilling. En deduktiv strategi vil si at man tar utgangspunkt i teori eller tidligere funn, for å teste om dette faktisk stemmer overens med virkeligheten. En ulempe med en slik strategi er at hvis man går inn med visse forventninger om å finne noe konkret kan en ubevisst begrense den informasjonen man får inn. Samtidig som jeg benytter meg av en deduktiv strategi, har jeg valgt å benytte meg av til dels åpne tilnærminger til datainnsamlingen. Et mål med delvis åpne spørsmål i intervjuene er å få så detaljerte og personlige svar som mulig. Jeg har videre valgt å benytte meg av både primærdata og sekundærdata. Primærdata er data som blir hentet inn direkte fra kilder som mennesker eller grupper av mennesker. Data i denne oppgaven ble hovedsakelig samlet inn via kvalitative metoder. Kvalitative metoder er i utgangspunktet induktive, altså det motsatte av den strategien jeg hovedsakelig fører. Kvalitative metoder er induktive fordi metodene er mer åpne i forhold til at individet får mulighet til å gi mer detaljerte svar og uttrykke sine egne meninger. Informasjonen som blir samlet inn via kvalitative metoder blir først strukturert etter at den er samlet inn. Dette i motsetning til kvantitative metoder hvor informasjonen er strukturert og kategorisert i forkant. Oppsummert kan en si at kvalitative metoder er preget av mer åpenhet og fleksibilitet. Samtidig leder disse egenskapene til et spørsmål om man faktisk får svar på det man ønsker å få svar på. Det handler om at den informasjonen man faktisk samler inn, faktisk kan være ganske nyansert og vanskelig å fortolke i etterkant av innsamlingen. Det kan være ustrukturerte svar som kan være svært komplekse, og som kan inneholde svar på noe helt annet enn det man i utgangspunktet var ute etter. Det hele koker ned til hvordan man faktisk stiller spørsmålene, hva slags oppfølgingsspørsmål man stiller og hvordan man strukturerer intervjuet i forhold til å holde seg til et ønsket tema. I følge Gibbs (2007) inkluderer kvalitative data så å si all form for menneskelig kommunikasjon - tekster, lyd, symboler og artefakter. Basert på dette mente jeg at det mest ideelle i min situasjon var et personlig intervju, ansikt-til-ansikt med respondentene.

En annen utfordring med den kvalitative metoden er at den kan være ganske ressurskrevende. Kvalitative intervjuer tar gjerne lang tid i seg selv, og man må gjerne reise rundt for å treffe alle respondentene som skal intervjues. I utgangspunktet krever en slik kvalitativ metode at man prioriterer mange variabler fremfor mange enheter. Den kvalitative metoden passer også fint når man i utgangspunktet har relativt lite kunnskap om fenomenet som skal studeres. Sekundærdata er informasjon som undersøgeren ikke har samlet direkte inn selv. Det er data

andre har samlet inn, og gjerne data som er knyttet til en annen problemstilling enn ens egen. Jeg har benyttet meg av sekundærdata i forhold til innsamlingen av informasjon om Knutepunkt Sørlandet og de ulike prosjektene som er knyttet til det å lage en felles IT-plattform mellom kommunene. Denne informasjonen er blant annet samlet inn via Knutepunkt Sørlandets arkiv på organisasjonens hjemmeside. Jeg har også benyttet meg av data fra en masteroppgave skrevet av Anne Helene Grunni og Wiggo Nordskag (2014), *Organisasjonskultur på Sørlandet*. Denne masteroppgaven var en avsluttende del av et erfaringsbasert masterprogram ved Universitetet i Agder i 2014. Fra deres oppgave har jeg hentet data om kulturprofilene til kommunene i knutepunktet. Jeg har også hentet inn annen informasjon via andre offentlige databaser, blant annet innbyggertallene i kommunene fra Statistisk sentralbyrå. Med andre ord benyttet jeg meg av flere sekundære kilder for å få tak i både kvantitative og kvalitative data. Felles for disse innsamlingsmetodene er at man må være kritisk til valg av kilder. For å unngå ulemper som kan komme av å kun bruke én innsamlingsmetode eller én form for data, har jeg valgt å benytte meg av en kombinasjon av ulike metoder. Kombinasjonen består altså av personlig intervju, tidligere forskning, dokumentanalyser og spørreskjema. Spørreskjemaet skulle være et ekstra verktøy for å samle inn ytterligere data på kulturprofilene i en kommune med svært liten svarprosent.

4.1 Intervju

Jeg har hovedsakelig valgt å benytte meg av et personlig intervju med de utvalgte respondentene for å få samlet inn nødvendig data. Data om kulturprofilene er som tidligere nevnt hentet fra en masteroppgave skrevet av Grunni og Nordskag i 2014. I deres prosjekt kartla de organisasjonskulturene blant rådmennene og ledergruppene i alle kommunene i Agder. Jeg benyttet meg blant annet av det personlige intervjuet for at respondentene skulle bekrefte/avkrefte og drøfte deres egne kulturprofiler. På denne måten kunne jeg benytte meg av data som Grunni og Nordskag (2014) har hentet inn, for å besvare min egen problemstilling. For meg ble altså det personlige intervjuet et verktøy for å bekrefte/avkrefte antydningen til en dominerende hovedkultur i organisasjonen, og for å få respondentenes egne refleksjoner rundt eventuelle kulturer som kan befinne seg i knutepunktet generelt. Det personlige intervjuet ble også benyttet for å hente inn data fra respondentene knyttet til refleksjoner og meninger rundt et eventuelt «storebror-lillebror kompleks», og data knyttet til nettverksledelsen i knutepunktet. Disse personlige intervjuene ble gjennomført med både

tidligere og nåværende rådmenn i kommunene. I tillegg intervjuet jeg også tidligere daglige leder i Knutepunkt Sørlandet. Personlige eller individuelle intervjuer egner seg når det er relativt få enheter som skal undersøkes. Det egner seg også når man er spesielt interessert i hva det enkelte individ har å si, og når man er interessert i hvordan vedkommende fortolker og har personlige meninger om et spesielt fenomen. Det måtte bestemmes om intervjuene skulle foretas ansikt-til-ansikt, via internett eller telefon. Det finnes fordeler og ulemper med alle datainnsamlingsmetodene. Dersom man tar det via internett eller telefon kunne man ha spart mye tid og kostnader på å slippe reisen rundt til kommunene i knutepunktet. Samtidig kan man miste viktig informasjon ved å intervju over telefon eller internett, da det i mange situasjoner vil være mer naturlig å ha en samtale ovenfor hverandre. Det vil også være enklere å forklare hva man mener dersom man faktisk ser personen man snakker til. På telefon kan man også fort bli avbrutt dersom det er ting som skjer rundt en. Det kan også være enklere for den som blir intervjuet og «vri seg unna» et spørsmål som blir stilt over telefonen, enn et spørsmål som blir stilt ansikt-til-ansikt. Som Jacobsen (2005, s. 40) sier så er det en utbredt oppfatning av at man ikke kan unngå forskningseffekter uansett hva man gjør. Det eneste man faktisk kan og bør gjøre, er å reflektere over hvordan et spesielt opplegg kan ha påvirket fenomenet som studeres.

Et intervju kan ha ulik grad av åpenhet. Det kan variere fra en helt vanlig samtale mellom to individer, til et strukturert intervju med en opplistet guide som skal følges. Pre-strukturering handler om at man i forkant bestemmer seg om et tema og punkter man skal spørre om. Noen vil si at en slik pre-strukturering vil være en form for lukking av data. Det er dette den deduktive strategien i utgangspunktet handler om. For min del anså jeg det som en fordel å strukturere intervjuet mitt i forkant for å få svar på det jeg ønsket, og for å få maksimalt utbytte av intervjuet på den korte tiden jeg hadde. I følge Jacobsen (2005, s. 144) kan man pre-strukturere intervjuet samtidig som man beholder en stor grad av ønsket åpenhet. Jeg har selv brukt intervjuguide under alle intervjuene, samtidig har det vært en stor grad av åpenhet. To andre ting man bør tenke på er stedet intervjuet skal gjennomføres på, og hvilke hjelpemidler intervjuer skal benytte seg av. Lokasjonen av samtalen kan ha innvirkning på svarene respondentene gir under intervjuet. En kafé med andre gjester kontra et lukket kontor kan påvirke hvor mye respondenten tør å uttrykke seg. Alle intervjuene som er gjennomført i denne undersøkelsen er foretatt på et konferanserom, kontor eller et grupperom ved Universitetet i Agder. Dersom man må benytte seg av penn og papir under et intervju for å notere alt som blir sagt, kan det føre til forstyrrelser under intervjuet. Som intervjuer kan man

selv blir for opptatt av å skulle sitere respondenten under samtalen og dermed gå glipp av annen viktig informasjon. Man kan også se seg nødt til å avbryte en respondent midt i et resonnement for å få et korrekt sitat, noe som kan føre til at respondenten mister tråden og man går igjen glipp av viktig informasjon. En måte å unngå disse problemene på, kan være å benytte seg av en båndopptaker under intervjuet. Det anbefales likevel at man i noen tilfeller noterer ved siden av opptaket for å strukturere opptaket til man skal gå igjennom det i etterkant. Jeg brukte selv diktafon under intervjuene. Men for meg var det ikke naturlig å notere i tillegg, selv om penn og papir var godt plantet i fanget eller på bordet foran meg. Jeg følte selv at det var best å delta aktivt i samtalen, og heller følge godt med på hva som ble sagt slik at jeg kunne stille de riktige oppfølgingsspørsmålene. Det er også viktig å få godkjenning av respondentene i forhold til bruk båndopptaker under intervjuet, og bruk av lydopptaket i etterkant. Dette er noe jeg kommer mer tilbake til under etiske hensyn, men jeg vil her nevne at jeg tok med meg informasjon om studien og en samtykkeerklæring som respondentene måtte signere før intervjuet startet. Samtykkeerklæringen innebar en erklæring om at vedkommende har fått informasjon om studien og at de deltok frivillig. I tillegg måtte respondentene krysse av i en rute under signaturfeltet dersom de godkjente bruk av diktafon under intervjuet. Samtlige godkjente, til min store fordel, bruk av diktafon.

Jeg vil også si at det med utgangspunkt i utvalget, har blitt gjennomført eliteintervjuer for å samle inn data i denne undersøkelsen. Forskere har i følge Kenneth Goldstein (2002) tre ulike mål når de gjennomfører et slikt intervju. Det handler for det første om et mål om å samle inn informasjon fra tjenestemenn for å gjøre generaliserbare påstander om alle slike individers karakteristikk eller beslutninger. Det andre målet handler om å oppdage en spesiell informasjon. Det tredje målet handler om å forme eller bruke informasjonen man samler inn som en guide til data fra andre kilder. For å få tak i en spesiell type informasjon, kan høyt strukturerte intervjuer være en eksklusiv måte å få svar på endelige spørsmål. Elitesystemer vil gjerne være ustabile over lengre tid. Det kan i perioder være hyppige utskiftninger blant topplederne i kommunene. Berry (2002) understreker sin erfaring med eliteintervju ved å vise til et erfart paradoks som følger av hans metode innenfor eliteintervju. Dette paradokset handler om at den verdifulle fleksibiliteten av åpne spørsmål faktisk kan forverre validiteten og reliabiliteten. Når han fulgte sin egen vei og forsøkte å minimere risikoen assosiert med denne tilnærmelsen møtte han tre problemer knyttet til metoden som er vanlig i eliteintervju. Det første problemet er lidenskap. At man kan få individets egne meninger fremfor organisasjonens meninger når man intervjuer et enkeltindivid. Det andre problemet er knyttet

til overdrevne roller. Overdrevne roller kan komme av at individet selv overdriver sin egen status og innflytelse i situasjonen eller organisasjonen. Overdrivelse kan føre til at mengden av viktig informasjon som blir holdt utenfor øker hvis respondenten overdriver sin egen rolle i organisasjonen. Det tredje problemet man kan møte i forhold til et eliteintervju, er spørsmålet om man skal sondere eller ikke. I et eliteintervju stoler man ofte på et begrenset antall åpne spørsmål. Men med åpne spørsmål kan man også legge til ulike tilleggsspørsmål under hvert av hovedspørsmålene. Jeg la selv til flere tilleggsspørsmål slik at jeg var sikker på å få spurt om det jeg ønsket å få svar på. Det skilles mellom to ulike typer sondering. Den første typen sondering handler om å samle inn mer informasjon, og gå enda dypere i temaet man undersøker. Den andre typen sondering handler om at man lar respondenten fortelle intervjueren hva som er relevant og hva som er viktig.

Jeg har også benyttet meg av aktiv informantintervjuing for å få samlet inn mer data om Knutepunkt Sørlandet og den felles IT-plattformen. Aktiv informantintervjuing handler i utgangspunktet om et samtalebasert dybdeintervju med en nøkkelinformant. En nøkkelinformant er en informant som allerede har belyst litt om emnet, og som har god oversikt og innsikt i et fenomen eller et tilfelle som undersøkeren ønsker å få belyst. Slike intervjuer spiller i følge Andersen (2006) en viktig rolle i case-studier. Her er det fokus på forklaringer gjennom ulike mekanismer og prosess-sporing. Samtalebaserte intervjuer kan gjerne karakteriseres som ustrukturerte, åpne, tematiske og kvalitative. Men hva er så aktiv samtalebasert informantintervjuing? Aktiv vil si at forskeren hele tiden søker å utnytte intervjusituasjonen slik at en kan prøve ut egne forutsetninger, så vel som forutsetninger for informantens beskrivelser og vurderinger. Intervjueren skal selv være lyttende og ta initiativ uten å overstyre eller lede svar i den retningen man ønsker. Informantintervjuing gir tilgang til innsikt og vurderinger fra et individ som ikke kommer frem i like stor grad via spørreundersøkelser. En utfordring med et slikt intervju kan være at det kan være vanskelig å kontrollere for skjevheter og tilfældigheter. Aktiv intervjuing kan gi forskere en mulighet til å ha innvirkning på intervjuet i seg selv, men noen elementer lar seg uansett ikke påvirke i det hele tatt. Forkunnskaper om emnet gir en fordel for undersøkeren. Fordelen er at man kan etablere fakta og vurderinger knyttet til forskningsspørsmålet man vil ha svar på. Samtidig kan det være en fordel å «ikke vite for mye» i en intervjusituasjon. Når man skal gjennomføre et relativt åpent intervju kan man etablere en referanseramme for å holde seg til tema. Denne rammen etableres for å styre samtalen på en måte som er akseptabel for informanten. I denne oppgaven er det kun ett individ som har hatt en delrolle som informant. For å bevare

anonymiteten til dette ene individet, vil alle som har blitt intervjuet i forbindelse med denne masteroppgaven refereres til som respondenter. Dette fordi informanten også har blitt intervjuet med samme type spørsmål som de andre, i tillegg til generelle spørsmål om case.

4.2 Spørreskjema

Da jeg fikk kulturprofilene og oversikten over svarprosentene fra masteroppgaven til Grunni og Nordskag (2014), kom det frem at det i noen kommuner manglet svar fra flere respondenter. Det viste seg at det spesielt var én kommune som hadde svært lav svarprosent. Så lav svarprosent at dersom jeg skulle bruke kulturprofilene til alle kommunene i knutepunktet, måtte jeg selv forsøke å samle inn ytterligere data fra denne ene kommunen når det kom til kultur. Spørreskjemaet som jeg hadde planlagt å bruke, var så å si identisk med det Grunni og Nordskag (2014) brukte i sin undersøkelse. Det baserer seg på en kvantitativ metode, og bruk av analyseverktøyet OCAI. De benyttet seg av en kvantitativ survey med et utvalg som baserte seg på ledergruppene i alle kommunene på Agder. De brukte SurveyXact, en nettbasert spørreundersøkelse, hvor de videre sendte linken til denne spørreundersøkelsen direkte på e-post til alle i utvalget. Totalt hadde de noen få kommuner med svarprosent under 35 %. Søgne kommune var dessverre en av de kommunene med lavest svarprosent. Selv fikk jeg ikke mulighet til å intervju og eller benytte meg av spørreskjema i denne kommunen. Det vil si at svarprosenten er så lav på kulturprofilen til denne kommunen at jeg ikke kan bruke den i min oppgave. Det er kun 17 % svarprosent. For det første handler det om at det ikke finnes tilstrekkelig data til å kunne antyde hvilken organisasjonskultur som dominerer mest i denne kommunen. For det andre handler det om anonymitet. På grunn av den lave svarprosenten må resultatene unndras offentligheten for å bevare anonymiteten til de få respondentene som har besvart. Spørreskjemaet som jeg hadde tenkt å bruke ligger allikevel som vedlegg. Dette er lagt ved for å vise hvordan data knyttet til kulturprofilene opprinnelig er samlet inn fra kommunene. Det er en kvantitativ spørreundersøkelse, som tar omtrent 10 minutter å besvare.

4.3 Dokumentanalyse

Dokumentundersøkelser egner seg i flere situasjoner. For eksempel når det er vanskelig å samle inn primærdata, eller når vi ønsker å få tak i noe andre har fortolket.

Dokumentundersøkelser kan også brukes når vi ønsker å finne ut hvordan andre har fortolket en situasjon eller hendelse, eller når vi ønsker å få tak i noe ett eller flere mennesker faktisk har sagt eller har gjort (Jacobsen, 2005). Når det kommer til sekundærdata kan det oppstå problemer når det kommer til hvordan data har blitt samlet inn. Det kan også oppstå problemer i forhold til hvordan det har blitt brukt til å belyse en helt annen problemstilling enn ens egen. Dette er noe man bør ta hensyn til ved bruk av sekundære kilder. En del av sekundærdataen jeg har benyttet meg av er fra en tidligere masteroppgave produsert av studenter ved Universitetet i Agder. Jeg kombinerer denne dokumentanalysen med et personlig intervju for å få bekreftet de data som finnes i denne sekundærkilden, og for å belyse ulike synspunkter rundt kultur fra de ulike respondentene. Andre sekundærdata er fra Statistisk sentralbyrå i forhold til innbyggertall i de ulike kommunene. Tallene er fra 2013, 2014 og 2015. I tillegg har jeg benyttet meg av andre internettkilder som Knutepunkt Sørlandets egen hjemmeside. Alle kildene som er brukt i denne oppgaven anses å være pålitelige. Datatriangulering er en av casestudiers sterke side i følge Andersen (2013). Triangulering handler om bruk av flere kilder og metoder for å hente inn data. Bakgrunnen for å bruke triangulering i forhold til datainnsamling handler om at man ved bruk av en eneste tilnærming ikke fullt ut kan fange opp den sosiale kompleksiteten og mangfoldet av den.

4.4 Utvalg av respondenter til personlig intervju

I følge Jacobsen (2005) bør det ikke intervjues mer enn 20 individer i en undersøkelse. En slik grense settes fordi datainnsamlingsmetoden gjerne tar tid. Et intervju kan fort ta opp til to timer. Jeg hadde planlagt å intervju minst 8 personer i løpet av et relativt kort tidsrom. Jeg ønsket å intervju rådmennene fra de ulike kommunene i Knutepunkt Sørlandet. I tillegg ønsket jeg å intervju tidligere daglige leder i Knutepunkt Sørlandet. Siden tidligere daglige leder i Knutepunkt Sørlandet per i dag er rådmann i Songdalen kommune, ønsket jeg også å intervju tidligere rådmann i Songdalen kommune. Jeg begrunner dette med at den respondenten som tidligere var rådmann i denne knutepunktkommunen, hadde denne rollen frem til høsten 2014. Jeg hadde et inntrykk av at denne personen satt med mye informasjon og meninger rundt temaet som kunne være interessante for belysningen av min problemstilling.

Alle individene som har deltatt i denne undersøkelsen vil bli referert til som respondenter. Dette er fordi de har hatt direkte informasjon om en hendelse eller et fenomen som de selv har tatt del i. De er blant dem som sitter med informasjon som jeg trenger for å få svar på mitt forskningsspørsmål. De fleste intervjuene ble gjennomført i løpet av et kort tidsrom. Det ble sendt ut et informasjonsskriv og en forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet per e-post i begynnelsen av februar. Første elektroniske purring ble sendt ut mot slutten av februar. I begynnelsen av mars begynte jeg å ringe for å få bekreftet eller avkreftet ønske om å delta i undersøkelsen, og for å avtale et tidspunkt for et eventuelt intervju. Jeg hadde håpet på å få gjennomført alle intervjuene innen april. Men det var selvsagt åpent for intervjuer videre ut i april dersom noen kunne stille opp da. Siste intervjuet ble gjennomført mot slutten av mars. Fremdeles er det to respondenter jeg ikke har lyktes å få intervju med. Dette resulterer selvsagt i at det finnes svakheter i min oppgave, og at disse svakhetene må tas i betraktning når man skal konkludere ut i fra innsamlet data. Det var totalt to kommuner som uteble fra undersøkelsen, Lillesand og Søgne kommune. Disse kommunene faller innenfor gruppen «mellomstore kommuner» i Knutepunkt Sørlandet. Det var uheldig at begge falt innenfor samme gruppe, og det hadde vært en stor fordel dersom disse kommunene også kunne vært med i denne undersøkelsen.

4.5 Transkribering av personlig intervju.

De fleste som har gjennomført kvalitative undersøkelser transkriberer deres egne intervjuopptak, observasjoner og feltnotater for å produsere en ryddig og maskinskrevet kopi (Gibbs, 2007 s. 10). Det finnes imidlertid to store fallgruver når det kommer til transkribering. Den første er at transkribering av informasjon ofte tar lang tid. Den andre fallgruben er at det kan gi problemer i forhold til nøyaktighet, troverdighet og fortolkning. Det er ikke nødvendigvis slik at man trenger å transkribere all informasjonen man får i løpet av et intervju, man kan forsøke å sile ut det som er relevant for ens eget forskningsspørsmål. I tillegg finnes det flere måter å sette kjennetegn ved ulike uttalelser. Man kan anonymisere transkriberingen og data ved bruke andre navn, eller ved å bruke tilfeldige sammensetninger av bokstaver eller tall. Kodingen av data som man har samlet inn handler om å definere den data man senere skal analysere. Med andre ord kan man definere hva data handler om i forhold til de ulike spørsmålene eller temaer som man har i intervjuet. Jeg har valgt å kode transkriberingen etter egne nøkkelkoblinger. Under transkriberingen har jeg benyttet meg av

koding både for intervjuer og respondent for å holde oversikt over flyten i samtalen. I tillegg har særlig relevant informasjon senere blitt uthevet i den maskinskrevne kopien. Dette har også gjort det mye enklere å gå igjennom intervjuene i etterkant.

Feil med transkriberingen kan oppstå på mange måter. I følge Gibbs (2007) kan det oppstå feil på grunn av feilstavelser gjort av transkribenten, eller fordi transkribenten har misforstått det som har blitt sagt under intervjuet. Det kan også hende at diktafonen har plukket opp forstyrrelser som ødelegger deler av opptaket. Jeg har vært ekstremt nøye med transkriberingen for å få med alt og for å få alt riktig.

4.6 Reliabilitet og validitet

I forhold til intervju og metode er det to sentrale begreper som går igjen, reliabilitet og validitet. Reliabilitet handler om troverdigheten til den data man har samlet inn, om det er etterprøvbart og pålitelig. Reliabilitet handler altså om påliteligheten til konklusjonene som har blitt trukket på grunnlag av datainnsamlingen. Validitet på den andre siden handler om overførbarhet i forhold til konkrete situasjonsbetingelser eller teoretiske forutsetninger. Det handler om gyldigheten til konklusjonene. Man kan videre skille mellom intern og ekstern gyldighet. Intern gyldighet handler om at man har fått tak i det man ønsket å få tak i. Dersom man oppfatter resultatene som riktige, kan man med andre ord si at det finnes en intern gyldighet i data som en har samlet inn. Det er flere måter å teste intern gyldighet på. Man kan for det første bruke respondentvalidering, hvor man tester hvorvidt en respondent kjenner seg igjen i resultatene man presenterer. Man kan for det andre kontrollere data mot annen teori og empiri. I følge Jacobsen (2005) er den begrepsmessige gyldigheten mindre aktuell å drøfte i forhold til kvalitative undersøkelser da det gjerne er respondentene selv som definerer begrepene. Jeg har i mine kvalitative undersøkelser vært nøye på å definere og forklare begrepene som jeg har tatt utgangspunkt i. Dette var viktig for at både intervjuer og respondent skulle ha samme oppfatning av begrepets betydning og hva det var snakk om under intervjuet. I forhold til empirisk representativitet stiller gjerne casestudier svakere siden de kun går i dybden på få enheter. Reliabiliteten i casestudier etableres gjerne gjennom overbevisende dokumentasjon om fremgangsmåter, datagenerering og analyse (Andersen, 2013, s. 14). Man bør være kritisk til kilder og informasjonen som fremkommer av kildene. Under datainnsamlingen kan man også se på om det som uttrykkes i en intervjusituasjon blir oppfattet riktig av intervjueren. Dersom jeg har vært usikker på hva en respondent har ment,

har jeg spurt tydelige oppfølgingsspørsmål for å være sikker på at jeg har forstått utsagnet riktig. Det som blir fortalt under et intervju skal også kunne dokumenteres. Et lydopptak av samtalen kan være et hjelpemiddel for å få med seg alt som blir sagt og for å kunne dokumentere det som blir sagt under intervjuet. Samtidig som et lydopptak kan være et hjelpemiddel, kan det også legge demper på respondentens trygghet til å uttrykke seg fritt. Noen få respondenter kommenterte noe ala dette; «ja, nå må jeg være forsiktig med hva jeg sier», etterfulgt av en liten latter. Men det var ingen som gav uttrykk for at det ikke var greit å bruke diktafon under intervjuet, så lenge det kun var til eget bruk.

4.7 Etiske hensyn

Dersom man skal behandle personsensitive opplysninger i et forskningsprosjekt må man sende inn et meldeskjema til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste - Personvernombudet for forskning (NSD). Dette meldeskjemaet inneholder en overordnet prosjektskisse og sendes inn for å registrere forskningsprosjektet hos NSD. Det handler om få en konsesjon av personvernombudet i forhold til måten man samler inn og behandler data på i et prosjekt. Det kan ta opp til flere uker å få godkjenning i forbindelse med en prosjektvurdering. Jeg var heldig og fikk raskt svar og godkjenning da jeg sendte inn mitt meldeskjema. Etiske problemer er like mye tilstede i kvalitative undersøkelser som i andre typer undersøkelser. Men i kvalitative undersøkelser påvirkes det etiske gjerne mer av planleggingen og selve prosessen med datainnsamling (Gibbs, 2007). Den som skal intervjues skal delta frivillig i undersøkelsen, og individet skal være vel viten om alle farer og gevinster som kan komme ut av deltakelsen (Jacobsen, 2005 s. 46). Det er også viktig at anonymiteten blir opprettholdt, og at individene blir underrettet om alt som skal skje. Sistnevnte handler om hva slags data som samles inn, hva det vil bli brukt til og hva som skjer med data etter at oppgaven er ferdig. Dette er noe jeg har opplyst respondentene om i informasjonsskrivet som ble sendt ut angående forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet. Individene må også til enhver tid kunne trekke seg fra undersøkelsen og be om at datainnsamlingen blir returnert eller kastet. Når man bruker kvalitative undersøkelser kan det være stor fare for å kunne identifisere enkeltpersoner ut i fra data. Denne faren er større jo mindre utvalg man opererer med (Jacobsen, 2005, s. 48). I tilfeller der det kan være mulig å identifisere enkeltpersoner bør det innføres visse tiltak. Tiltakene jeg har benyttet meg av er tilfeldig koding av respondentene, at sitater blir ikke sitert med dialekt, og at vaneuttrykk er redigert bort i sitatene.

I tillegg har områder i sitatene hvor det er avslørende hvem respondentene er, blitt redigert bort. Holme og Krohn Solvang (1991) sier selv at det ofte kan være nødvendig å redigere sitater for å sikre at ikke navn og uttrykksformer bryter med anonymiseringen av respondentene. Det legges til at det heller ikke skal redigeres så mye i sitatene at sitatet mister meningen eller synspunktet som uttrykkes. Dette har jeg selv vært oppmerksom på ved redigering av sitater.

5.0 Empiri og analyse av data

I dette kapittelet vil jeg legge frem data jeg selv har samlet inn via personlig eliteintervju med respondenter og data hentet fra en annen masteroppgave. I følge Gibbs (2007, s. 1) antyder ideen om en analyse at en transformasjon finner sted. Man starter med et utvalg av kvalitative data, deretter prosesserer man det til en tydelig og tillitsfull analyse. Med andre ord fortolker man den data man har samlet inn.

5.1 Kulturprofiler

Kulturprofilene er basert på data samlet inn av Grunni og Nordskag (2014) i forbindelse med deres masteroppgave «*Organisasjonskultur på Sørlandet*» fra 2014. Data er hentet inn fra alle kommunene som inngår i det interkommunale samarbeidet Knutepunkt Sørlandet. Totalt hentet de inn data som omhandlet organisasjonskulturen i alle kommunene på Sørlandet. De sammenlignet også Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner i forhold til organisasjonskulturen som finnes blant kommunene på tvers av fylkesgrensene. Grunni og Nordskag (2014) valgte en enkel skala for vurdering av styrke på dominerende kulturuttrykk i en kommune. En poengscore på mellom 28 og 30 indikerer en sterk kultur. En poengscore mellom 31 og 33 indikerer en meget sterk styrke, og en poengscore på mellom 34 og 37 indikerer en særlig sterk styrke på den dominerende organisasjonskulturen. Både Aust-Agder og Vest-Agders dominerende kulturuttrykk viste seg å være klankulturen (Grunni og Nordskag, 2014, s. 68). Grunni og Nordskag (2014) understreker selv i sin oppgave at en slik klankultur er atypisk for den offentlige administrasjonen. Offentlig administrasjon er heller kjent for å være dominert av den hierarkiske kulturen. Den hierarkiske kulturen kommer imidlertid på andre plass i Agder-fylkene. I sammenligningen og tolkningen av profilene til disse to fylkene kommer det også frem at det ser ut til at Aust-Agder har et høyere internt fokus enn Vest-Agder. Aust-Agder scorer 4 poeng høyere på klankulturen og 2 poeng høyere på den hierarkiske kulturen enn Vest-Agder. Dette tolker Grunni og Nordskag (2014) som at kommunene i Aust-Agder mest sannsynlig legger mer vekt på verdiene samarbeid, kommunikasjon og menneskelig utvikling med et sterkere fokus på kontroll, rutiner og prosedyrer enn kommunene i Vest-Agder. Grunni og Nordskag (2014) understreker videre at den største forskjellen mellom fylkene finnes i markedskulturen. Her har Vest-Agder 5 poeng høyere score enn Aust-Agder. Vest-Agder har også en høyere score på adhokratikulturen enn Aust-Agder, noe som indikerer at de har et sterkere eksternt fokus.

Jeg vil videre presentere funnene som Grunni og Nordskag (2014) fant i de ulike kommunene i Knutepunkt Sørlandet. I likhet med dem velger jeg å utelate profilen til kommunen med for lav svarprosent. I mitt tilfelle vil dette kun gjelde Søgne kommune. Dette valget begrunnes med at denne kommunen har en svarprosent på 17 %. Det vil si at det kun er én person som har svart på undersøkelsen i denne organisasjonen, og derfor vil ikke svaret være representativt for hele organisasjonen. Det handler også om ivaretagelse av respondentens anonymitet. I undersøkelsen fra 2014 består utvalget av ledergruppene fra de ulike kommunene på Sørlandet. Med utgangspunkt i dette og at svarprosenten varierer fra kommune til kommune, bør man være forsiktig med å uttale seg om hvor preget en organisasjon er av en spesifikk kultur. Kulturprofilene kan allikevel i seg selv gi en insinuasjon eller et bilde av hva slags kultur, som mest sannsynligvis preger organisasjonene. Oversikten over svarprosentene og informasjon om kulturprofilene til de ulike kommunene i Knutepunkt Sørlandet er hentet fra Grunni og Nordskag (2014, s. 23 og s. 70-73).

I Birkenes kommune var det totalt 3 av 5 som svarte på undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 60 %. Ut i fra svarene til respondentene har følgende kulturprofil blitt registrert:

Tabell 2. Kulturprofil Birkenes kommune:

Birkenes kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	34	28
Hierarkisk kultur	32	22
Markedskultur	14	21
Adhokratikultur	21	28

I Iveland kommune var det totalt 4 av 12 som svarte på undersøkelsen. Dette utgjør en svarprosent på 33 %. Ut i fra besvarelsene som ble gitt har denne kulturprofilen kommet frem:

Tabell 3. Kulturprofil Iveland kommune

Iveland kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	36	29
Hierarkisk kultur	23	23
Markedskultur	20	22
Adhokratikultur	21	26

I Kristiansand kommune var det totalt 5 av 7 som svarte på undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på hele 71 % og følgende kulturprofil:

Tabell 4. Kulturprofil Kristiansand kommune

Kristiansand kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	28	27
Hierarkisk kultur	23	27
Markedskultur	24	25
Adhokratikultur	25	22

I Lillesand kommune var det totalt 2 av 4 som svarte på undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 50 %. Ut i fra disse besvarelsene har denne kulturprofilen kommet frem:

Tabell 5. Kulturprofil Lillesand kommune

Lillesand kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	28	30
Hierarkisk kultur	24	24
Markedskultur	18	23
Adhokratikultur	17	23

I Songdalen kommune var det 3 av 4 som hadde svart på undersøkelsen. Dette gav en svarprosent på hele 75 %. Denne besvarelsen resulterte i følgende kulturprofil:

Tabell 6. Kulturprofil Songdalen kommune

Songdalen kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	32	31
Hierarkisk kultur	27	23
Markedskultur	20	21
Adhokratikultur	20	26

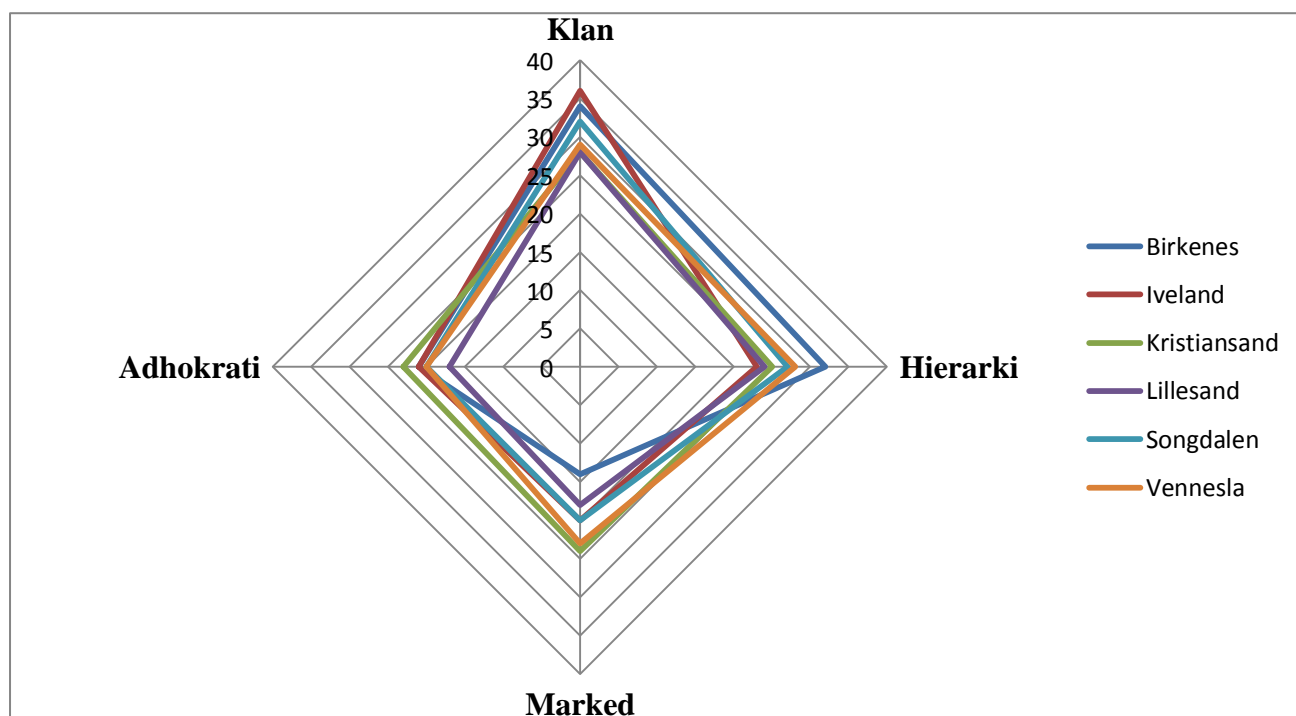
I Vennesla kommune svarte 3 av 6. Dette utgjør en svarprosent på hele 50 %. Besvarelsene resulterte i følgende kulturprofil:

Tabell 7. Kulturprofil Vennesla kommune

Vennesla kommune:	Nåværende kultur:	Foretrukket kultur:
Klankultur	29	27
Hierarkisk kultur	28	21
Markedskultur	23	23
Adhokratikultur	20	29

Som tidligere nevnt vil en forskjell på mellom 5 og 10 poeng indikere at det finnes et avvik mellom nåværende- og foretrukket kultur i organisasjonen (Cameron og Quinn, 2013). I forhold til de syv kommunene som inngår i Knutepunkt Sørlandet, kan man sammenligne de nåværende kulturene til kommunene for å se etter eventuelle avvik mellom dem. Som kulturprofilene viser, er det antakeligvis en klankultur som dominerer blant kommunene i knutepunktet. Dersom man kun fokuserer på denne klankulturen kan man allikevel se at det finnes forskjeller mellom poengscorene til de ulike kommunene. Totalt varierer poengscoren fra 23 poeng på det laveste til 36 på det høyeste på klankulturen. Dersom man ser bort i fra den laveste på 23 og går videre til nest laveste på 28, vil det allikevel være 8 poeng forskjell mellom den nest laveste og høyeste scoren på klankultur blant kommunene. Når det kommer til den hierarkiske kulturen ligger den høyeste scoren på 32 poeng, mens det laveste er nede på 18. Innenfor markedskulturen er høyeste score på 24 og laveste 14, mens det på adhokratikulturen skilles mellom 23 på det høyeste og 17 på det laveste. Det er i adhokratikulturen at det finnes minst forskjeller mellom kommunene i samarbeidet, det største avviket er på 6 poeng. Under ser du en sammenligning av poengscorene til de ulike kommunene i forhold til kulturene som organisasjonene identifiserte seg med.

Figur 3. Diagram med poengfordelingen innen kultur i kommunene i Knutepunkt Sørlandet



Ut i fra dette diagrammet kan man videre se at noen kommuners antatte kulturprofiler passer bedre med sammen med noen enn med andres. Birkenes, Iveland og Songdalen ser ut til å passe bra sammen. Det samme gjelder Kristiansand og Lillesand kommune. Nå er dette kun basert på en grovfordeling, samtidig viser det at de ulike kommunene i samarbeidet har ulike uttrykk når det kommer til kultur. Kulturprofilene viser også at det finnes flere avvik mellom poengscorene til de ulike kommunene, noe som kan indikere at det finnes forskjeller i prioriteringer blant organisasjonene. Generelt ser man at kommunene i det interkommunale samarbeidet scorer høyest på klankulturen, i likhet med de fleste kommuner i Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner. Her er en oversikt over poengscoren på organisasjonskulturene blant kommunene i Knutepunkt Sørlandet satt i en tabell:

Tabell 8. Oversikt over kommunenes kulturprofiler.

	Birkenes	Iveland	Kristiansand	Lillesand	Songdalen	Vennesla
Klankultur	34	36	28	28	32	29
Hierarkisk kultur	32	23	25	24	27	18
Markedskultur	14	20	24	18	20	23
Adhokratikultur	21	21	23	17	20	20

Skalaen som Grunni og Nordskog (2014) brukte for å vurdere styrken på det dominerende kulturuttrykket i en kommune, viser at det er flere kommuner som har et ganske sterkt kulturuttrykk. En score på mellom 34 og 37 indikerer for eksempel et meget sterkt kulturuttrykk. Iveland kommune har en score på 36 og Birkenes kommune en score på 34 når det kommer til klankulturen. Videre er det flere som har et meget sterkt kulturuttrykk, det vil si en score på mellom 31 og 33. Birkenes kommune scorer høyt på den hierarkiske kulturen med hele 32 poeng og Songdalen kommune har en score på 32 på klankulturen. Videre vil en score på mellom 28 og 30 poeng indikere at det finnes et sterkt kulturuttrykk i organisasjonen. Kristiansand, Lillesand og Vennesla har ganske lik score på klankulturen med henholdsvis 28, 28 og 29 poeng. Utenom dette kan man si at Songdalen scorer relativt høyt på den hierarkiske kulturen med 27 poeng. Bortsett fra disse scorene er poengsummene relativt jevnt fordelt når det kommer til de andre organisasjonskulturene blant kommunene.

5.2 Empiri fra intervjuene.

I dette kapittelet presenteres empirien som er hentet inn via intervjuer med de ulike respondentene som har deltatt i den kvalitative undersøkelsen. Det ble til sammen gjennomført 6 av 8 planlagte intervjuer. Intervjuguiden som ble brukt inneholdt først et innledende spørsmål til respondentene som gjaldt deres rolle i organisasjonen. Videre inneholdt intervjuguiden fire hovedspørsmål med flere tilleggsspørsmål. Disse tilleggsspørsmålene er nummerert i dette kapittelet for at gjennomgangen av empirien skal være oversiktlig. Innledende spørsmål er ikke tatt med da svarene på dette spørsmålet vil avsløre hvem de ulike respondentene er. I forhold til respondenter som ble intervjuet om sin tidligere stilling og rolle ble spørsmålene selvsagt stilt i preteritum. Det brukes sitater for å belyse funnene. På grunn av størrelsen på utvalget og utvalget i seg selv er det gjort enkle grep for å sikre anonymisering av respondentene. Dette fører til at respondentenes kommune og rolle under prosjektarbeidet faller bort i sitatene. Rundt flere av spørsmålene foreligger det også en del forklaringer rundt ulike begreper og perspektiv. Disse forklaringene ble gitt til alle respondentene, men er ikke tatt med i dette kapittelet da det er forklart under teorien i kapittel 3. Forklaringene handlet eksempelvis om hva jeg legger i begrepet kultur og hva jeg bruker av teori på dette området. Fullstendig intervjuguide med veiledning til forklaringer finner du som vedlegg. Under spørsmålet om reflektering rundt organisasjonskulturene i Knutepunkt Sørlandet, ble *Competing Values Framework* lagt frem på bordet. Dette ble gjort for at det skulle være enklere for respondentene å resonnerer rundt de ulike hovedkulturene dersom de ønsket det.

5.2.1 Organisasjonskultur

Spørsmål 1. Kan du reflektere litt rundt de ulike organisasjonskulturene som du mener befinner seg blant kommunene i Knutepunkt Sørlandet inkludert din egen, med utgangspunkt i de fire hovedkulturene? (marked, klan, hierarki, og adhokratikulturen).

Samtlige av respondentene som ble stilt dette spørsmålet kunne bekrefte at de kjente seg igjen i funnene gjort av Grunni og Nordskog (2014) når det gjaldt sin egen kommune. Alle kommunene i Knutepunkt Sørlandet scoret høyt på klankulturen og flere scorete i tillegg høyt på den hierarkiske kulturen. Generelt bekreftet respondentene at deres organisasjon kunne bestå av kulturene som kom frem av undersøkelsen gjort i 2014.

Et eksempel er et sitat fra en respondent:

«Ja, det stemmer vel at vi scorte litt høyere på den klan. Det overrasker meg for så vidt ikke det, og jeg opplever jo at det er en veldig sterk identitetsfølelse i organisasjonen.»

(Respondent Rk).

En annen respondent tilføyde at det ikke er særlig overraskende eller unaturlig at en finner en del hierarkisk kultur i slike forvaltningsorienterte virksomheter som kommuner, eller i interkommunale samarbeid. Denne respondenten sier selv at det ikke kom som noen overraskelse at tyngdepunktet i kommunene ligger på venstresiden av *Competing Values Framework*, altså på klankulturen og den hierarkiske kulturen.

«En kommune er jo et beslutningssystem med mye rutiner og mye kontroll og sånt, så det er jo helt åpenbart at organisasjonen også er preget av det. Kanskje minst av konkurranse. I den grad konkurransen er der er det litt sånn internt mellom kommunene i knutepunktet. Mens i andre kommuner kan det kanskje være at ledelsestenkningen er mer konkurransedrevet. Sånn som at det som kommer fra øverste ledd administrativt er mer konkurranseorientert.»

(Respondent Mk).

Samtidig påpeker respondenten at de forskjeller som kan komme frem blant kommunene kan komme av ulikheter blant ledelsen. For eksempel forskjeller innen ulik prioritering av konkurransemekanismer.

«Jeg tror det kan handle litt om at noen er litt mer konkurranseorienterte enn andre. Det kan ha noe med hvordan den ledelsen tenker om hva en organisasjon er, og hvilke mekanismer som virker.» (Respondent Mk).

Flere respondenter påpekte videre at størrelse og grad av kompleksitet kan føre til at de ulike kommunene er preget av ulike kulturer. Et eksempel fra en respondent er at det i en stor kommune, som Kristiansand, vil være et større behov for kontroll (hierarkisk kultur) enn i de andre kommunene i knutepunktet. Respondenten tilføyde også at de andre dimensjonene gjerne kan komme tydeligere frem i de små kommunene. Dette begrunnes med at de er mindre komplekse, og derfor blir de ulike dimensjonene enda tydeligere. Flere andre respondenter uttrykte samme meninger om kultur knyttet til størrelse på kommunene.

Svarene til respondentene når det gjaldt sammenligningen mellom sin egen kommune og de andre kommunene i knutepunktet når det kom til organisasjonskultur, viste seg å være variert.

Halvparten uttrykte at de mener at det finnes variasjoner i kulturen blant kommunene. Disse respondentene la til at forskjellene som er der, hovedsakelig finnes mellom Kristiansand og de andre kommunene på grunn av ulikheter i størrelse og kompleksitet. Den andre halvparten mener at det ikke finnes særlig forskjeller blant kommunene. At de egentlig er ganske like på kultur nettopp fordi alle er kommuner. De er samme type organisasjoner med samme type struktur. Dersom det finnes ulikheter vil disse derfor være minimale.

Spørsmål 1.2. Hvilke tanker har du rundt det at ulike organisasjonskulturer kan påvirke samarbeidet mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet?

Flere respondenter mener at ulike organisasjonskulturer kan påvirke et samarbeid.

«Ja, det har jo helt klart påvirkning. Hvis vi ikke sier eller gjør det vi sier så er det jo kultur som spiser, altså det er noen som sier at «kultur spiser opp en strategi.» (Respondent Hk).

En annen respondent uttrykte det slik:

«Ja, det tenker jeg, ja det vil det jo gjøre. For da har man jo litt innfallsvinkler til hva det er man holder på med, altså betoner det på ulikt vis. Så tyngdepunktet er litt forskjellig fra den ene til den andre, og at det da kan virke litt inn på hvordan et slikt samarbeid faktisk fungerer.» (Respondent Mk).

Men respondenten legger til at om det først og fremst er kultur som forklarer om et samarbeid fungerer godt eller ikke, eller om det er andre forhold som forklarer det, det kan diskuteres. Det ble også påpekt av respondenten at det i rådmannsutvalget sitter syv stykker som kan ha ulik betoning i forhold til dimensjonene i *Competing Values Framework*. Den ulike betoningen kan virke inn på hvor mye de vier av tid og oppmerksomhet til samarbeidet. Dette kan komme til uttrykk i hvor mye de på den ene siden tenker at «vi skal bygge ting sammen og gjøre det i felleskap» og på den andre siden at «nå må vi bare få tatt en avgjørelse og så får makta rå». Dette kan i følge respondenten også være et uttrykk for om man er mer samarbeidsorientert enn markedsorientert. Det blir også påpekt av flere respondenter at en kommune kan bestå av flere ulike kulturer fordelt på de ulike avdelingene i organisasjonen. Det kan for eksempel være en annen kultur i avdelingen for barnevern enn i den tekniske avdelingen i kommunen. En annen respondent understreker at ulike kulturer kan påvirke

samarbeidet. Men at litt ulike kulturer i Knutepunkt Sørlandet knyttet til ulike størrelser, heller er en fordel enn en ulempe.

«Jeg vil si på en måte at det... Jeg tror fremdeles at det er en stor fordel at vi har det spranget vi har i knutepunktet, og jeg tror også i en rådmannsgruppe så er det nok lettere for rådmannen i Kristiansand å se de store linjene enn det er for rådmannen i Iveland (...).»
(Respondent Tk).

Andre respondenter mener at kultur helt åpenbart kan ha noe å si. Men at det egentlig ikke har så mye å si når det kommer til samarbeidet mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

«Det er klart! Hvis en kommune har veldig fokus på å sette ting ut på anbud, privatisering og de tingene der, så kan det jo skape litt motsetninger internt. Nå har vi ikke opplevd det sånn veldig konkret i knutepunktet, men det kan jo være en utfordring hvis du har forskjellige politiske ideologier.» (Respondent Rk).

Men respondenten påpeker at selv om en ikke har merket noe særlig til kulturforskjeller generelt i knutepunktet, så har kulturforskjeller likevel kommet til uttrykk når arbeidet med prosjektet om en felles IT-plattform var i gang. I følge respondenten er nok utgangspunktet for at Søgne og Vennesla har valgt å holde seg utenfor dette IKT-samarbeidet per i dag, vært et resultat av at klankulturen står sterkt i disse kommunene.

«(...) vi har mange ment at vi har hatt gode systemer som har fungert for oss, og er litt redd for å gi slipp på det. Det kan gå litt på bekostningen av det (peker på adhokratikulturen i CVF) å skape noe nytt...» (Respondent RK).

En annen respondent mener at ulike kulturer blant kommunene ikke nødvendigvis har så mye å si når det kommer til det generelle samarbeidet. Men respondenten legger likevel til at det kan oppstå en utydelig kultur i Knutepunkt Sørlandet som organisasjon. Dette er på grunn av den likeverdigheten som kommer frem av at hver enkelte kommune har 1/7 av stemmene i samarbeidet. Hadde stemmene vært ulikt fordelt, for eksempel fordelt etter størrelse på kommunene så ville det vært annerledes. Da ville samarbeidet generelt og Knutepunkt Sørlandet i følge respondenten ha vært mer preget av kulturen fra den kommunen som holdt

den største delen av stemmene. Dersom det hadde vært tilfellet ville det resultert i en mer entydig kultur i selve Knutepunkt Sørlandet som organisasjon.

5.2.2 Trekk ved organisasjonen

Spørsmål 2. Knyttet til ulike størrelser på kommunene i et heterogent interkommunalt samarbeid målt i antall innbyggere, kan det i mange tilfeller finnes seg et «storebror-lillebror kompleks». Har du noen tanker rundt et eventuelt «Storebror-lillebror» kompleks knyttet til Knutepunkt Sørlandet?

Samtlige respondenter hadde klare tanker rundt et «storebror-lillebror kompleks» knyttet til Knutepunkt Sørlandet. Men det varierte i tankene om et slikt kompleks hadde en positiv eller negativ effekt på samarbeidet, og om det i det hele tatt burde refereres til som et kompleks.

«Det er jo ikke tvil om at det vil være en storebror-lillebror. Det vil sannsynligvis være folk som opplever det både fra ansatte og politikere, at den ene er storebror og den andre er lillebror. Jeg tror nok at de som er storebrødre prøver å unngå å markere det fordi det kan bli oppfattet som negativt, og vi som er lillebrødre, vi ønsker jo å prøve å snylte på storebrødrene og få hjelp og sånn.. og det har jo knutepunktet fungert med, at for eksempel Kristiansand som er storebror har dratt mange ting.» (Respondent Tk).

Samme respondent legger også til:

«Kall det kompleks, det er jo lett å bruke det. Den kommer man nok ikke unna. Men vi har klart å utnytte det, at vi ser det positive i det.» (Respondent Tk).

Noen mener at det er et kompleks som påvirker samarbeidet og at komplekset kan utnyttes bedre til kommunenes fordel:

«Det har jeg helt klare tanker på. Jeg tror at man hadde tjent med mer ryddige prosesser, og enda mer fokus på; hva er det vi faktisk skal gjøre sammen og hva er det vi skal gjøre hver for oss.» (Respondent Hk).

Flere uttrykte også at de ikke nødvendigvis vil kalle det et kompleks. Et annet navn som ble foreslått er at knutepunktet består av en *storbyulempe* på grunn av Kristiansand sin størrelse i forhold til de andre. En annen respondent påpekte at ulike størrelser på kommunene, et heterogent interkommunalt samarbeid, like godt kan være en fordel enn et problem.

«Jeg vet ikke om jeg vil kalle det et kompleks, for meg er det et litt negativt ladet ord. Men at forskjell i størrelse, storebror-lillebror, gir seg noen utslag og virker inn på hvordan et samarbeid fungerer tenker jeg at; det gjør det absolutt. Og det kan være fordeler med å være i et samarbeid der det er stor forskjell på størrelse, og det kan være noen ulemper med å være i et sånt. Og knutepunktet er jo et sånt samarbeid, Kristiansand som den ene store og så mange mindre.» (Respondent Mk).

Samme respondent la også til at:

«Jeg tenker at når du har en stor og en del små, så har en jo ulike behov når man går inn i samarbeidet. Hvis du er liten så har du kanskje et annet kompetansemessig ståsted enn den store. Det kan jo selvfølgelig føles som en form for kompleks, at du er underlegen, eller at du har respekt for den som er større og flinkere eller har mer kompetanse. Men en går gjerne inn i samarbeidet med den bevisstheten om at jeg er her fordi jeg ikke kan løse alle oppgavene alene.» (Respondent Mk).

Det kom også frem at ulike størrelser på kommunene i forhold til IT-prosjektet var et åpenbart problem, og at dette også er noe som merkes i arbeidet med kommunestrukturen per i dag.

«(..) det er et åpenbart problem, og det merker vi nå i forhold til jobbingen med kommunestrukturen også. At Kristiansand er så mye større enn de andre, gjør at de har en iboende skepsis til å bli en del av Kristiansand. Så kan vi spekulere i det... Hvorfor er det sånn? Da kommer man inn på andre typer mekanismer og krefter, som identitet og stolthet over egen kommune og det å være redd for å bli «slukt» av Kristiansand.» (Respondent Jk).

I forhold til felles prosjekter mener flere respondenter at ulike størrelser er noe som påvirker samarbeidet mellom kommunene. Men samtidig er kommunene selv ganske bevisste på det.

«Det er jo klart at det er noe som ligger under hele tiden. Men jeg føler jo at vi er ganske bevisste på det. Kristiansand som storebror i en administrativ sammenheng, så tenker jeg at de har opptrådt veldig bra i mange sammenhenger og vist raushet i forhold til å dele kunnskap og kompetanse.» (Respondent Rk).

Samme respondent nevner også:

«(...) administrativt så har jo vi veldig stor nytte av mange samarbeidsløsninger med Kristiansand. Men så har man på noen områder igjen at det kan bli slik at Kristiansand, på grunn av at de er så store, så krever det et viss volum og kompleksitet på tjenestene som blir litt overdimensjonert i forhold til hva andre trenger.» (Respondent Rk).

Det ble også nevnt av samme respondent at det var nettopp dette komplekset som samarbeidet følte litt på i forhold til arbeidet med det felles IT-prosjektet. At Kristiansand, med sin størrelse, måtte ha et nivå på systemene som var betydelig mye høyere enn hva de andre kommunene trengte. Dette bidro til vanskeligheter med å komme i mål med en felles IT-plattform blant kommunene i knutepunktet. Flere respondenter legger også til at dette «storebror-lillebror komplekset» ikke nødvendigvis bare finnes i forhold til Kristiansand som storebror, men at det også kan gjenspeile seg i forskjellene på størrelsene generelt i knutepunktet. Det kan altså finnes flere «storebror-lillebror komplekser» i et og samme interkommunale samarbeid, på grunn av de ulike størrelsene på kommunene i samarbeidet generelt. De mellomstore kommunene kan fort opptre eller oppfattes som storebrødre i forhold til de minste kommunene, alt etter hvilken kontekst det samarbeides i.

Spørsmål 2.2. Merker du som rådmann noe til dette komplekset i samarbeidet med de andre kommunene?

De fleste respondentene mener at de selv merker dette «storebror-lillebror komplekset» i samarbeidet. Noen få andre mener selv at de ikke merker noe særlig til det, fordi kommunene har klart å tilpasse seg komplekset eller situasjonen. En av respondentene som ikke merker noe særlig til komplekset sier at komplekset allikevel kan komme til uttrykk nede i nettverkene. Her merkes forskjellene i nettverket ved at de som kommer fra den største kommunen gjerne kan oppfattes som mer kompetente og som de med mest selvtillit. Dette fører som regel til at det er denne parten som vinner frem. Respondenten legger til at en konsekvens av at den største kan oppfattes slik i nettverkene, er at de små gjerne skygger fortere unna. Det legges også til at dette kan være veldig personavhengig. Flere respondenter svarer med at de opplever Kristiansand som åpne og ansvarsfulle. En respondent tilføyer her at samtidig som storebror kan være åpen og ansvarsfull, så kan de mangle en viss bevissthet over hva slags makt og påvirkning de egentlig har ovenfor de andre. Med andre ord kan denne

storebroren ofte kan være litt urealistisk i forhold til den virkeligheten som er, både i forhold til grad av innflytelse og makt i samarbeidet. En annen respondent mener at kommunenes ulikheter i størrelse har virket ganske sterkt inn på hvordan knutepunktet generelt fungerer. Respondenten nevnte et eksempel på forskjeller som kan komme frem, med utgangspunkt i hvilke fullmakter det er forventet at lederne i nettverkene skal ha.

«(...)det har jo vært naturlig fra Kristiansand sitt ståsted å tenke at et nettverk, det må ha tunge fullmakter eller store fullmakter sånn at den som kommer som, la oss si, helse og sosial direktør og møter i nettverket kan beslutte mye. Men det er ikke gitt at en liten kommune har det helt på samme vis. Fordi at i en liten kommune så er det mange problemstillinger som i Kristiansand blir sett på som små, som du faktisk ikke kan behandle administrativt, men du må løfte de opp politisk.» (Respondent Mk).

Samme respondent sier også at:

«(...) hvis dette med IT er litt sånn tematikken her, så kan det være at en sånn beslutning i Kristiansand var nesten en ren administrativ beslutning. Mens den for eksempel i Vennesla er egentlig en stort sett politisk beslutning, fordi det kan handle om hvor arbeidsplasser skal være og dette med autonomi eller hvor selvstendig en kommune skal være kontra hvor mye den skal binde seg opp til andre. At det får et mye mer politisk innslag, så derfor så virker jo størrelse, størrelse har veldig mye å si.» (Respondent Mk).

Spørsmål 2.3. Hvordan mener du selv at din kommune forholder seg til dette komplekset?

Det varierte veldig i svarene fra respondentene når det kom til spørsmålet om hvordan deres egen kommune forholder seg til komplekset. En respondent gir uttrykk for at deres kommune har ofret en del i forbindelse med dette IT-prosjektet, nettopp på grunn av det komplekset som finnes blant kommunene. Dette har blant annet kommet til uttrykk hvor prioriteringen av dette prosjektet har gått på bekostning av andre prosjekter i deres kommune. En annen respondent sier at det til tider har vært en utfordring å delta på alle disse nettverksmøtene som finner sted. Spesielt hvis det ikke har vært ekstremt relevant i forhold til å løse de problemene de sitter med i egen kommune på samme tidspunktet.

« (...) Så det har vært en utfordring å prioritere et langsiktig arbeid og et pågående arbeid hvis ikke vi har vært veldig involvert i det. Det er nok det som har vært den største utfordringen. Men vi har jo en praktisk tilnærming til det meste og tenker på hva vi kan levere og gjøre sammen av bedre og billigere tjenester.» (Respondent Hk).

Flere respondenter har uttrykt at de forholder seg dette komplekset i de sakene hvor det er ting som er viktige for dem. En respondent ser på det som naturlig med ulike størrelser på kommunene, og at deres kommune løfter inn de tingene i knutepunktet som de har utbytte av.

«Vi har hatt et veldig bevisst forhold til hva som er nyttig for oss å samarbeide om, og der har vi utnyttet det veldig bra. Men på andre områder så tenker vi at vi ideelt har kunnet drive effektivt og godt selv.» (Respondent Rk).

Med andre ord forholder flere kommuner seg til komplekset ved å være selektive i forhold til hva de ønsker å samarbeide om og hva de ønsker å holde på selv. En respondent nevner også at det i noen tilfeller kan bli dyrere for kommunen å samarbeide på noen områder, og på grunn av stordriftsulemper så kan de velge å holde på noe produksjon i egen kommune.

5.2.3 Nettverksledelse

Spørsmål om nettverksledelsen ble delt i to i intervjuguiden for å skille mellom spørsmålene om den horisontale og den vertikale dimensjonen. Det samme skillet er gjort i fremleggelsen av empirien.

Den horisontale dimensjonen

Spørsmål 3. Du har nå sittet som rådmann i ____ kommune i ____ år. Hvordan mener du at samarbeidet med de andre kommunene i Knutepunkt Sørlandet har utviklet seg over tid?

En respondent svarer på dette med å ta utgangspunkt i den gangen Knutepunkt Sørlandet forsøkte å etablere et politisk representantskap med 43 medlemmer for at det skulle bli en større og bedre politisk forankring i samarbeidet. Den nye politiske styringsmodellen skulle bli sett på som en vilje til å satse på knutepunktet, og på dette tidspunktet var det mye engasjement rundt knutepunktet blant de deltagende kommunene. Denne styringsmodellen var altså et forsøk på å styrke det interkommunale samarbeidet. Problemet var at dette

representantskapet egentlig ikke fikk noe særlig myndighet utover den myndigheten som kommunestyrene faktisk gav dem. Dette resulterte i at de ikke kunne ta beslutninger som gikk på tvers av det hvert enkelte kommunestyre mente. Det politiske engasjementet begynte å avta, og styringsmodellen ble etterhvert avvirket. Knutepunkt Sørlandet gikk altså tilbake til en politisk styringsmodell med et styre bestående av ordførerne fra kommunene.

Respondenten la til at hvordan samarbeidet mellom politikerne fungerer, kan spille inn på hvordan det administrative samarbeidet fungerer. Med utgangspunkt i eksemplet ovenfor sier respondenten at siden det politiske engasjementet dabbet litt av, smittet det over på det administrative nivået. Man kan altså si at samarbeidet horisontalt mellom administrasjonen påvirkes, og kan gjenspeiles i hvordan det politiske samarbeidet i organisasjonen fungerer.

Samtlige respondenter mener at samarbeidet mellom kommunene generelt har utviklet seg positivt over tid. Noen skiller videre mellom utviklingen innen ulike områder i samarbeidet.

«Jeg føler jo at det store bildet er at det har utviklet seg positivt. Men så er det noen enkeltsaker hvor vi er rykende uenige og det tenker jeg jo at det må være takhøyde for, og det opplever jeg jo også at det er. Men spesielt i forhold til disse tjenestenettverkene, innenfor helse og omsorg, i skole og barnehage så tenker jeg jo at samarbeidet er et helt annet i dag enn det var for ti år siden, og som også har gitt gode resultater. Men så har det vært vanskeligere å få til på mer slike administrative støttefunksjoner, lønn og regnskap, IT, disse tingene her.. og det har nok sammenheng med at kommunene er veldig ulike. Behovene er ulike, nivåer på tjenestene i dag kan være ulike, og du har litt sånn sterke klankulturer i den enkelte kommunen som virker inn.» (Respondent Rk).

Flere uttrykker at det i perioder, eller at det i forhold til ulike prosjekter har vært vanskelig med samarbeid.

«Jeg synes det har vært positivt, samarbeidet har vært det. Det er klart at det er ting vi lykkes bedre med og det er ting vi lykkes dårligere med. Vi har satt i gang prosjekter som vi ikke har fått i mål i det hele tatt, som har stoppet opp på grunn av at man ikke hadde full støtte i fra alle kommunene på det. Vi har også innsett det at det kan være vanskelig i en gruppe på syv å være enige i alt». (Respondent Tk).

Samme respondent legger også til at strategibytting som har kommet i knutepunktet i senere tid har vært positivt. Nemlig at de beveget seg bort i fra tankegangen om at «alle må være med» til en tankegang om at «de som vil, de kan bli med». Dette strategibytting har i følge flere

respondenter bidratt til den positive utviklingen av samarbeidet mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

«(...) så jeg tenker at det horisontale nettverket, det fungerer godt. Ledelsen rullerer, man har kanskje litt forskjellig engasjement inn og har jo kommet til det at man trenger ikke å være absolutt alle med for å lykkes.» (Respondent Tk).

En respondent la til at kommunene tidligere har hatt for mye makt fordi de kunne stoppe et helt prosjekt ved å trekke seg ut underveis. En annen respondent mener at det har utviklet seg positivt nettopp fordi at kommunene lærer å kjenne hverandre bedre over tid. Samtidig påpekes det at det finnes flere forbedringsområder.

«Det har blitt mer spisset fokus. Men vi er fremdeles ikke gode på gevinstrealisering og styring av prosjektene når vi har satt i gang.» (Respondent Hk).

Spørsmål 3.1. Hvordan har samarbeidet mellom rådmennene utviklet seg generelt i perioden?

Når det kom til spørsmålet om samarbeidet mellom rådmennene, og hvordan det har utviklet seg generelt i perioden kom det entydige svar. Det har utviklet seg positivt. Det er flere som sier at det alltid er hyggelig å treffe de andre rådmennene, samtidig så handler møtene de har en gang i måneden kun om saker som gjelder knutepunktet. Det er ikke en kaffeklubb. Men samarbeidet har utviklet seg positivt i forhold til at de over tid har blitt bedre kjent med hverandre. En respondent legger til at det kan være tydelig å se hva slags kontekst de ulike rådmennene sitter i på hjemmebane, og hvordan dette kan virke inn på hva vedkommende må ha med seg inn i rådmannsutvalget. En respondent uttrykker det slik:

«Jeg føler at samarbeidet var godt og det fremdeles er godt. Og det er slik at om det er behov for støtte og hjelp eller veiledning eller noe sånn så er det lett å søke det. Samtidig så er vi selvstendige personer som har et stort mandat på hjemmebane som skal driftes.» (Respondent Tk).

En annen respondent legger til at det til tross for at det til tider kan finnes uenigheter, så har det utviklet seg positivt. Igjen blir dette strategiskiftet tatt frem som et eksempel på noe som har bidratt til en positiv utvikling av samarbeidet i knutepunktet.

«Nei, jeg føler jo at det har utviklet seg positivt. Men så hender det jo at vi har enkeltsaker som vi er veldig uenige i, at du på en måte rykker litt tilbake. Men etter at vi fikk den erkjennelsen om at ikke alle skal være med på alt... Det tror jeg var en klok avgjørelse, at da blir det jo enklere å få til slike konkrete samarbeidsprosjekter.» (Respondent Rk).

Det er flere som legger til årsaker til at samarbeidet har utviklet seg positivt:

«(...) så jeg opplever at utviklingen har vært positiv i forhold til at vi har lært veldig mye av det som vi ikke har lyktes med.» (Respondent Hk).

Totalt sett er det ikke tvil om enigheten blant respondentene som har svart på dette spørsmålet. Utviklingen av samarbeidet blant rådmennene i perioden de selv har vært knyttet til rådmannsutvalget og knutepunktet har vært positiv.

Spørsmål 3.2. Er det noen rådmenn som samarbeider mer eller bedre med noen rådmenn enn med andre i Knutepunkt Sørlandet? Hvorfor det?

Da flere spurte om det var snakk om personlige relasjoner, ble det forklart at spørsmålet i utgangspunktet handler om et spørsmål om noen rådmenn samarbeider tettere, mer eller bedre med noen rådmenn enn med andre i knutepunktet generelt. Flere kom med samme svar.

«Ja, jeg tenker at det er helt naturlige slike... at Søgne og Songdalen har mye samarbeid, Lillesand og Birkenes.» (Respondent Hk).

Samme respondent la til at de kommunene som har samarbeid i det daglige kjenner hverandre bedre. Men dette har mer med saker å gjøre enn personlig kjemi eller andre ting som kan spille inn. Det går altså mer på felles interesser. Dette kommer til uttrykk hos flere respondenter. Flere legger også til andre dimensjoner og faktorer som kan spille inn på hvorfor noen samarbeider tettere eller bedre med noen enn med andre.

«Jo, men det er forskjellige dimensjoner i det. Det kan være ut i fra geografi, altså sånn vestsiden av Kristiansand, - Søgne og Songdalen. (...) Så hvis du ser på en måte det som skjer mellom de syv i et maktperspektiv, så er det en kamp om ressurser, det er en kamp om oppmerksomhet. Nå er det jo lokaliseringen av fengsel. Lillesand vil ha det, Vennesla vil ha det, Søgne vil ha det. Sant, en kamp om en knapp gode.» (Respondent Mk).

Samme respondent la også til at kommunene i mange tilfeller kan ha en felles forståelse for noe, eller det kan dreie seg om kompetansen til den enkelte rådmannen og hva slags interesseområde de ulike aktørene befinner seg innenfor. En annen respondent uttrykte det slik at dersom man har beslektede oppgaver, så samarbeider man kanskje tettere med de rådmennene som sitter med samme oppgaver. Samme respondent la også til at man i noen tilfeller, på grunnlag av beslektede oppgaver, kan søke hjelp hos noen som man ser at man kan samarbeide med. Slike relasjoner kan variere over tid fordi det spørs på hva som skal driftes, og hva som må gjøres på et gitt tidspunkt. En annen respondent uttrykker det slik:

«Ja, det er det nok, og det ser vi. Det har spesielt utviklet seg et godt interkommunalt samarbeid mellom Søgne og Songdalen på mange områder. Det skyldes nok at de er to veldig like kommuner som har funnet det hensiktsmessig å samarbeide, spesielt på tjenestesiden (...).» (Respondent Jk).

Flere respondenter nevner Søgne og Songdalen som to kommuner som samarbeider tett, og kanskje litt mer seg i mellom. I tillegg nevnes samarbeid mellom Iveland og Vennesla og Lillesand og Birkenes. Dette begrunnes av de fleste ut i fra geografi. Noen legger også til at det er historisk betinget hvem som samarbeider mer enn andre.

«(...) og så er det jo litt sånn avhengig av fylkesgrenseproblematikken. For eksempel innenfor avfallssektoren så er det jo Søgne, Songdalen, Vennesla og Kristiansand som har sitt avfallsselskap, Avfall Sør. Så har du Lillesand og Birkenes som har sitt og Iveland som er med i Setesdalsregionen fortsatt. Så det er litt historisk betinget. Det samme når det gjelder revisjonsdistriktet (...).» (Respondent Rk).

En annen respondent legger til at den politiske situasjonen også kan spille inn her og gjøre at noen rådmenn samarbeider mer eller tettere med noen enn med andre.

«Men det er klart at det, det er sikkert noen som har tettere kontakt enn andre og det går nok litt på hvordan det politiske miljøet også er.» (Respondent Tk).

Spørsmål 3.3. Kan det være slik at noen rådmenn i knutepunktet engasjerer seg mer i det interkommunale samarbeidet enn andre?

Her kom det flere forskjellige svar fra respondentene. Noen mener at de ikke har lagt noe særlig merke til ulikt engasjement, andre svarer at det kan hende at noen engasjerer seg mer enn andre i perioder, og med ulike begrunnelser for hvorfor.

«Utover det verbale har jeg ikke registrert at det har vært noe annen type initiativ, eller at noen rådmenn er mer aktive enn andre.» (Respondent Jk).

Flere har samme oppfattelse av situasjonen:

«Jeg opplever at engasjementet henger sammen med både behov for å samarbeide.. Men jeg opplever i hvert fall at vi prioriterer det alle sammen likt i forhold til at vi møter på disse arenaene som vi skal være på. Det opplever jeg som en god styrke. Det er veldig uvanlig at noen er borte.» (Respondent Hk).

En annen respondent mener at det kan finnes små variasjoner, men at det finnes tilsynelatende avvik i engasjementet generelt.

«Det tør jeg ikke svare på, jeg tror de fleste er engasjert på sak og tenker at det er nok... Har du noen saker som du ønsker å få inn så er du engasjert på det, har du ikke noen sak så tror jeg du føler det vanlige engasjementet.» (Respondent Tk).

Samme respondent legger til at det ikke oppleves som om noen har et hjertebarn de må ivareta, og at det derfor ikke oppleves som at det er noen store variasjoner i engasjementet. Flere respondenter legger også til eksempler som at interesseområder og kompetanse kan spille inn på engasjementet til de ulike aktørene i rådmannsutvalget. Engasjementet kan også variere ut i fra kapasiteten og mulighetene en rådmann har til å engasjere seg i perioder.

«(..) Og så kan de jo også være litt ut i fra kapasitet, altså hvor mye kan den enkelte rådmann investere av tid og krefter i dette samarbeidet. Det handler selvfølgelig om hvor mye du klarer å ta unna, men kanskje vel så mye om hvor mye du må løse på hjemmebane.» (Respondent Mk).

Respondenten spesifiserer at hjemmebane betyr i egen kommune og ikke i privatlivet, og at den tiden du har til rådighet er litt styrt av om det er rolig på hjemmebanen. Det legges til av respondenter at dersom det er rolig på hjemmebane har man kanskje større muligheter til å bidra i felleskapet enn om det er store omstillinger, tøffe budsjetter og innskrenkninger i egen kommune. Det legges også til at engasjementet kan styres av at rådmennene kan ha ulike føringer fra sitt eget kommunestyre på hva man skal ta med seg inn i felleskapet, og hva som skal holdes i egen kommune. Dette kan også legge lokk på engasjementet på noen områder.

«Ja, eller hvis du blir for proteksjonistisk eller litt sånn «hegne om vårt eget», og «vi vil ikke» og sånt, så kan det virke inn på hvordan de andre opplever den kommunen og dens vilje til å

delta i samarbeidet. Men det gjør jo at en kanskje får en litt mer passiv rolle.» (Respondent Mk).

Respondenten legger til at vervet som leder av rådmannsutvalget går på rundgang, ett år av gangen. Dette kan forhindre at noen kan bli mer passive enn andre. Allikevel kan en ikke utelukke at det kan finnes litt ulike tanker rundt samarbeidet.

«Men det kan jo også være litt sånn ulike tenkninger rundt «hvor viktig er det?» (Respondent Mk).

Respondenten sier selv at det ikke er noen tilsynelatende eller dominerende forskjeller blant engasjementet til rådmennene i knutepunktet. En annen respondent legger til at ulikt engasjement kan være noe de har opplevd i knutepunktet.

«Ja, det tenker jeg at det har vi opplevd. At noen kommuner i hvert fall i perioder faller litt ut, møter ikke i rådmannsutvalget, uten at jeg skal nevne noen på det så er det noen tendenser til det.» (Respondent Rk).

Inntrykkene til de ulike respondentene varierer litt ut i fra deres egne opplevelser og oppfattelser. Samtidig kom det frem at det er ikke noen som er permanent eller generelt mer engasjerte eller passive enn andre. Det ulike engasjementet som finnes er mer knyttet til behov og sak.

Den vertikale dimensjonen

Spørsmål 4. Kan du reflektere litt rundt de forskjellene som kan komme frem av at de folkevalgte i noen kommuner delegerer mer til sin rådmann enn det andre gjør i andre kommuner i knutepunktet?

De aller fleste respondentene mener at det finnes forskjeller i grad av delegering mellom kommunene i samarbeidet.

«Det er helt klart en forskjell for vi sitter jo i disse ulike nettverkene og i møtene med ulik myndighet.» (Respondent Hk).

Samme respondent nevner at det er flere kommuner som må ta forbehold om vedtak eller forankring på en eller annen måte i sine hjemkommuner. Respondent mener at måten dette påvirker Knutepunkt Sørlandet på er at knutepunktet i seg selv må ivareta disse forskjellene,

og at forskjellene som kan komme frem kan handle om både praksis og kompetanse. Den samme respondenten sier også at vedtaksmyndigheten i rådmannsutvalget begrenses ulikt ut i fra hva kommunestyret har delegert. Flere respondenter har uttrykt at det finnes forskjeller mellom kommunene med tanke på ulikt forbehold om vedtak eller forankring i egen kommune. Et flertall av respondentene la til at ulik grad av delegering kommer frem av de ulike størrelsene på kommunene i knutepunktet.

«Det tror jeg handler mye om størrelse, at det er forskjell i delegasjon.» (Respondent Mk).

Flere respondenter tar utgangspunkt i at Kristiansand er så mye større enn de andre kommunene i samarbeidet når de påpeker forskjellene som kan komme av ulike størrelser.

«(...) Og det er forskjellig fra storkommunen, som Kristiansand. Rett og slett for at ting skal være effektivt så kan ikke bystyret i Kristiansand sitte og behandle sakene på samme detaljeringsnivå som i Songdalen tenker jeg. Volumet blir så stort på enkelte områder at det da vil knele.» (Respondent Mk).

Flere respondenter brukte lignende resonnementer og eksempler:

«Det er klart at det er litt forskjeller, det er nok litt avhengig av kommunestørrelse. Det er klart at Kristiansand og bystyret i Kristiansand ligger nok på et mer overordnet nivå enn for eksempel i Iveland der politikerne er mer involvert i detaljspørsmål. Så er vel de mellomstore kommunene litt sånn midt i mellom.» (Respondent Rk).

En annen respondent nevnte at de forskjeller som kan komme frem av at folkevalgte i noen kommuner delegerer mer til sin rådmann enn det andre gjør i andre kommuner i knutepunktet, er knyttet til ulike kulturer i kommunene. Ulik kultur blir videre knyttet til de ulike størrelsene på kommunene i samarbeidet. Det blir også påpekt at disse kulturforskjellene som kommer av ulike størrelser, avgjør hva som forblir politiske saker i noen kommuner og hva som anses som administrativt i andre. Disse kulturforskjellene og ulik grad av delegering mener respondenten har gjort flere saker krevende i knutepunktet. Rådmennene i de mindre kommunene har gjerne mindre handlingsrom enn rådmannen i den største kommunen. Dette kan føre til at ting går tregt og blir tungt i knutepunktet. Respondenten legger også til at sannsynligheten for suksess kan bli liten på de sakene det gjelder.

En annen respondent mener at det ikke finnes noen særlig forskjeller i grad av delegering fra folkevalgte til administrasjon blant kommunene i samarbeidet.

«Jeg føler at det er nokså likt i alle kommunene. Eneste forskjellen som jeg klarer å ta er at Kristiansand kanskje har et litt strengere ansettelseshierarki på direktørnivå, at det er formannskapet som ansetter både rådmenn og direktører. I andre kommuner ansetter formannskapet bare rådmenn og så ansetter rådmannen resten av systemet. Men ellers så føler jeg at det er helt opp til den enkelte rådmann å utnytte delegasjonsreglementet, og den kan nok være litt forskjellig fra kommune til kommune, hva politikerne delegerer til oss.. Og om de delegerer til politisk utvalg...» (Respondent Tk).

Spørsmål 4.1. Hva tenker du om at det i noen kommuner kan finnes et tettere samarbeid mellom de folkevalgte og rådmann enn i andre kommuner?

Flere av respondentene mener at det helt klart finnes forskjeller i samarbeidet mellom folkevalgte og rådmenn i kommuner. Noen mener at det kommer av ulik kultur i kommunene. En respondent nevner at man i noen kommuner kan ha sterkere og tydeligere ordførere, og at dette kan gjøre forskjellene enda mer markerte. I de kommunene hvor ordførere respekterer rådmannens rolle og ansvarsområde, hvor politikerne blir bestillere og rådmennene utførere, fungerer samarbeidet veldig bra i følge en annen respondent. Hvis ordføreren i en kommune begynner å blande seg inn for mye i hvordan organisasjonen skal levere en bestilling, kan dette gi utfordringer for rådmannen.

« (...) Men jeg ser jo det, og det er ikke noe spesielt for knutepunktet. Det er en utfordring i mange kommuner og spesielt i mindre kommuner... Det skyldes vel at du har en veldig sterk og tydelig ordfører som blander seg.» (Respondent Jk).

Flere respondenter mener det samme. Nemlig at terskelen for hva som er en politisk sak kan være en annen i en mindre kommune enn i en større kommune.

«Men det trenger ikke å være uryddig, det trenger ikke på en måte å være rolleblanding. En klar avgrensning, at dette er rådmannens mandat og dette er det politiske.» (Respondent Mk).

Samme respondent legger til at samarbeidet mellom politikk og administrasjon kan være veldig forskjellig fra kommune til kommune, og at det kan være mange grunner til det. Det kan være så enkelt som hva slags type mennesker man er. Det kan også ha noe med rollen ordføreren har, at den kan være veldig forskjellig fra kommune til kommune. Det kan ha noe med den politiske styringen å gjøre. Om du har et politisk flertall i kommunestyret, så kan

ordføreren opptre på en helt annen måte enn om han eller hun ikke har politisk flertall i ryggen. Respondenten legger også til at om ordføreren og rådmannen i en kommune «forstår hva en kommune er» sånn cirka likt, vil samarbeidet mellom dem fungere veldig bra. Hvis partene ikke klarer å finne ut av det sammen kan en strategi være en slags adskillelse, at «nå får ordføreren holde på med sitt og jeg som rådmann holde på med mitt». Dersom man har en felles forståelse av hva man holder på med kan man få mer dynamikk i samarbeidet internt og få mer fart på sakene.

Flere respondenter nevner de politiske konstellasjonene som forklaringer på variasjoner i dette samarbeid mellom folkevalgte og rådmannen i kommuner.

«Ja, det mener jeg at det kan. Uten at jeg har så veldig detaljert oversikt over det så tenker jeg jo at det vil avhenge litt av hvordan de politiske konstellasjonene er.» (Respondent Rk).

Respondenten forklarer videre at dersom det er 2/3 flertalls konstellasjon i et kommunestyre med partier som samarbeider tett, så har man full styring på den politiske delen. Det vil da være lettere for administrasjonen å tenke mer langsiktig, enn om du har et flertall som vipper fra sak til sak og man har en ustabil konstellasjon.

Andre respondenter legger mer vekt på størrelse som en av hovedårsakene til forskjellene mellom kommunene.

«I små kommuner så kjenner alle alle, og alle vet til en hver tid hva som skjer. Mens i en stor kommune så gjør man ikke det og man får ikke det engasjementet.» (Respondent Tk).

Samtidig påpeker samme respondent at politikerne gjerne kan ha meninger om noe. Men de har ikke mulighet til å påvirke på noen annen måte enn gjennom kommunestyret, uansett hvor liten eller hvor stor kommunen er. Samme respondent legger også til at det i enkelte små kommuner kan oppleves som at det er større utfordringer med et tett samarbeid mellom folkevalgte og administrasjonen. Det kan det være en lavere terskel for at politikere kommer travende inn og absolutt skal prate med noen og mene noe. En annen respondent legger til at dersom det finnes store ulikheter i samarbeidet mellom folkevalgte og administrasjonen i kommunene, kan dette ha stor innvirkning på det interkommunale samarbeidet i sin helhet. Det kan på den ene siden være uryddig. På den andre siden så kan det komme frem både praktiske og realistiske løsninger på denne måten. Flere av respondentene legger til at det i deres egen kommune har vært svært ryddige forhold mellom politikk og administrasjon i de årene de har vært der.

Spørsmål 4.2. Hvordan vil du beskrive din situasjon når det kommer til grad av delegering fra folkevalgte i forhold til oppgaver generelt og i forhold til oppgaver knyttet til Knutepunkt Sørlandet, sammenlignet med situasjonene til de andre rådmennene i samarbeidet?

Flertallet av respondentene sier selv at i deres kommune så er det høy grad av delegering fra folkevalgte til administrasjonen. En respondent uttrykker det slik:

«Hos oss er i utgangspunktet alt delegert som kommunens lover gir anledning til. Det er bare kommunestyrets egne oppgaver som ikke er delegert (...).» (Respondent Jk).

En annen respondent uttrykker det slik:

«Jeg opplever at jeg har høy grad av delegasjon.» (Respondent Hk).

Samme respondent legger til at den største forskjellen blant kommunene i knutepunktet er nok at Kristiansand har mindre grad av delegering når det kommer til ansettelse. Men så legges det til at det kan det godt være at det er større grad av delegering på saksbehandling på tjenester og andre ting i Kristiansand kommune, i forhold til i de andre kommunene. Flere respondenter nevner eksempelet med Kristiansand kommune og grad av delegering når det kommer til ansettelse på ledernivå/direktørnivå i kommunen. Dette anses av mange respondenter som en av de mest fremtredende forskjellene mellom kommunene.

En respondent legger frem en annen side ved delegeringen, nemlig administrasjonens egne beslutninger om når den delegerte myndigheten bør benyttes, og når politikerne egentlig bør blandes inn. Respondenten legger til at det i noen kommuner kan være slik at noen saker er mer interessante for politikerne i deres kommune enn for politikere i andre kommuner. Et eksempel på forskjeller her kan være eiendomsskatten.

«Jeg føler at jeg har fått delegert myndighet på alle områder. Så er jeg så sikker som andre, at noen ganger så mener jeg at dette skulle vært delegert, mens man tenker seg to og tre ganger etter, så kan det være at ok, dette er noe politikerne synes er så viktig...» (Respondent Tk).

Flere respondenter legger til at de selv har ganske store fullmakter også inne i samarbeidene med de andre kommunene.

«Det er jo veldig mye som er delegert her i kommunen. Det er jo få av de interkommunale sakene som er oppe til politisk behandling, men vi prøver jo hele tiden å holde politikerne informert om det som skjer. Men det er jo klart at det meste av det vi samarbeider om interkommunalt er jo administrative oppgaver som ikke er oppe til politisk behandling, for eksempel brannsamarbeid. Det er jo ikke noe politisk krutt i det.» (Respondent Rk)

Respondenten påpeker også at det kan finnes forskjeller mellom kommunene på om politikerne i det hele tatt har innblikk i det som skjer interkommunalt.

Spørsmål 4.3. Er variasjon i grad av delegering noe du legger merke til eller som du mener påvirker samarbeidet mellom de ulike kommunene i Knutepunkt Sørlandet?

Flere respondenter mener at ulik grad av delegering blant kommunene i knutepunktet er noe de legger merke til og noe som kan påvirke samarbeidet mellom dem.

«Ja. Om det kanskje ikke er formell delegering, så i hvert fall slik partnerskapet fungerer i praksis.» (Respondent Jk).

Respondenten legger til at rådmennene i de mindre kommunene involverer formannskapet og bystyret i mye sterkere grad på saker som Kristiansand tar administrativt. Dette kan i følge respondenten forklares ut i fra kulturforskjeller og ikke minst de ulike størrelser på kommunene. En annen respondent uttrykker det samme i forhold til at forskjellene merkes og kan påvirke samarbeidet:

«(...) Og det vet jeg at har vært litt sånn frustrasjon i forhold til Kristiansand. At de har større fullmakter enn de andre kommunene til å sette i gang nye ting. At det har vært litt frustrasjon på at de andre kommunene må ha en litt mer omfattende beslutningsprosess på det.» (Respondent Rk).

Av respondentene som mener at ulik grad av delegering merkes i knutepunktet, legges det til av en respondent at samarbeidet tidligere ble påvirket av forskjeller her på grunn av ulike forventninger om hvor stor myndighet lederne i nettverkene skulle ha. Flere respondenter har nevnt dette som eksempel. For noen kommuner var det helt opplagt at nettverkene skulle ha delegert mye beslutningsmyndighet. For andre kommuner var dette uhørt. Her påvirket ulik grad av delegering blant kommunene samarbeidet i sin helhet. En respondent tror at det kan finnes ulikheter i delegeringen blant kommunene på grunn av at det er administrasjonen selv

som lager forslag til delegasjonsreglementet i deres egen kommune. Videre er det opp til politikerne selv å bestemme hva de vil beholde og hva som skal delegeres til administrasjonen. Samtidig legges det til at det til tross for at det kan finnes ulikheter, så er mye likt.

«(...) så lager jo administrasjonen et forslag til delegasjonsreglement som vi løfter inn til politikerne. Det skal jo rulleres på hvert fjerde år, og så går politikerne gjennom det og ser på alle de lovparagrafene og alt vi ønsker å få delegert ut og så sier de «ja, det skal dere få lov til», «nei dette vil vi gjerne ha selv». Så det kan nok variere litt som jeg sa i stad, men mye av det er nok likt.» (Respondent Tk).

Disse ulikhetene kan i følge samme respondent selvsagt påvirke det interkommunale samarbeidet.

«Ja, det kan selvfølgelig i en sak hvor en rådmann sier at; «ja, det går vi for!», mens en annen rådmann sier; «nei, den kan ikke jeg gå for, den må jeg løfte politisk, jeg har ikke fått delegert den myndigheten til å ta det». Det vil jo si at i det ene øyeblikket så kan den avgjørelsen som blir tatt i et knutepunktmøte måtte vente på neste politiske møte. Det kan ta en hel måned før det blir behandlet.» (Respondent Tk).

En siste respondent har ikke lagt noe særlig merke til ulik grad av delegering blant kommunene i knutepunktet. Men samme respondent legger til at dersom man har en ordfører som hopper litt i meninger og initiativ, kan dette gå ut over rådmannens fokus og engasjement i det interkommunale samarbeidet.

6.0 Drøfting

I dette kapittelet vil empirien drøftes mot de fem hypotesene som er utledet av teorien. Det vil her være interessant å se om det finnes nok data til å støtte eller svekke hypotesene, og om empirien i seg selv kan være med på å besvare problemstillingen. Med andre ord vil det komme frem av drøftingen om forklaringsvariablene kan bidra med å besvare spørsmålet om hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Kan ulik kultur, et «storebror-lillebror kompleks» eller nettverksledelsen forklare hvorfor det var så vanskelig å få til en felles IT-plattform blant kommunene?

Hypotese 1: Ulike og motstridende kulturer blant knutepunktkommunene gjorde implementeringen av en felles IT-plattform vanskelig.

Det ser ut til at kulturprofilene til kommunene i knutepunktet er ganske like, og at det er en klankultur som generelt dominerer i kommunene i Agder-fylkene. Respondentene fra intervjuene kunne alle kjenne seg igjen i sine egne kulturprofiler og kommenterte gjerne litt rundt utfallet av undersøkelsen fra 2014. En respondent knyttet for eksempel den høye scoren på klankultur med identitetsfølelsen de ansatte har med sin organisasjon og sin arbeidsplass. I følge Cameron og Quinn (2013) kan man si at organisasjonskulturen gjenspeiler den ledende ideologien som folk har i sine tanker. Det er nettopp denne ideologien som gir medarbeiderne i organisasjonen en følelse av en felles identitet, og som stabiliserer det sosiale systemet i organisasjonen. Det at respondentene bekreftet sine egne kulturprofiler, er med på å støtte funnene i undersøkelsen fra 2014. Respondentene bekrefter altså kulturprofilene fra sine kommuner, noe som svekker hypotese 1. Flere respondenter påpekte at de ulike hovedkulturene i *Competing Values Framework*, kunne variere ut i fra hvilken avdeling i kommunen du befant deg i. Flere respondenter uttrykte også at det kan finnes ulikheter i kulturene blant kommunene i knutepunktet generelt. Ulikheter som kan komme til uttrykk ved ulik prioritering av konkurransemekanismer, kommunenes ulike størrelser og forskjellig grad av kompleksitet i strukturen i organisasjonen. Flere respondenter nevnte at desto større og mer kompleks en kommune er, jo mer hierarki trenger den for å opprettholde kontrollen i organisasjonen. Ulike størrelser gir altså opphav til ulike kulturer. Flere nevnte spesielt forskjellen mellom Kristiansand kommune på den ene siden og de andre kommunene på den andre siden når det kommer til ulik størrelse og dermed ulik kultur. Dette stemmer godt med det Baldersheim m. fl. (2008) sier om at større kommuner gjerne er mer kompliserte og

byråkratiske enn små kommuner. Det interessante her er at Kristiansand kommune egentlig ikke er den kommunen som skiller seg mest ut i forhold til de andre kommunene på kulturprofilene. Når det kommer til den hierarkiske kulturen er det flere små kommuner som scorer høyere på denne kulturen enn Kristiansand kommune. Dette til tross for at de minste kommunene er forventet å være mindre byråkratiske enn de største. Kristiansand kommune skiller seg mest ut med en høyere score på markedsulturen. Nå er det kjent at Kristiansand kommune tidligere har vært innom NPM, altså New Public Management. Dette er en form for offentlig styring som fikk anmarsj på 90-tallet i Storbritannia. En styringsform som bruker markeds mekanismer som konkurranse og brukersuverenitet, for å høyne kvaliteten på tjenestene i det offentlige (Øgård, 2005). Denne markedsulturen er den kulturen som var minst fremtredende blant kommunene generelt, og heller ikke her var det store forskjeller mellom dem. På nest siste plass er adhokratikulturen. På andre og første plass kommer den hierarkiske kulturen og klankulturen.

Diagrammet med oversikten over kulturprofilene til kommunene i knutepunktet viser at noen kommuners profiler passer bedre sammen enn andres. Med utgangspunkt i data fra kulturprofilene passer kommunene Birkenes, Iveland og Songdalen godt sammen. Det samme gjelder Kristiansand og Lillesand kommune. Nå er dette basert på en grovfordeling og satt litt på spissen. Samtidig viser det at de ulike kommunene i samarbeidet bærer preg av litt ulike prioriteringer. Det mest interessante med denne observasjonen er at det er nettopp disse fem kommunene som per i dag samarbeider om IKT via en vertskommuneløsning. Søgne og Vennesla kommune har imidlertid valgt å holde seg utenfor dette samarbeidet. Det må her påpekes at det mangler data på kulturprofilen til Søgne kommune, og at det derfor er vanskelig å si noe om denne kommunens plassering i forhold til «hvem som passer med hvem». Flere nevner at ulike kultur blant kommunene kan gi fordeler til samarbeidet. Med dette menes blant annet at en spredning i kultur eller ulike prioriteringer blant kommunene, kan bidra til ulike tankegang og bedre løsninger i samarbeidet. Flere respondenter nevner selv at ulike kulturer i seg selv, er en av grunnene til at prosjektet med en felles IT-plattform ikke lot seg gjennomføre.

«Det som jeg mener tok prosjekt IT-samarbeid, der tenker jeg jo at det har vært litt ulikt. Søgne og Vennesla valgte jo å stå utenfor dette IT-samarbeidet, og det kan nok ha litt med den der klankulturen å gjøre, at den har vært sterk (...).» (Respondent Rk).

Det at respondenter selv bruker ulik kultur som en begrunnelse for at prosjektet med IT-plattformen havarerte, er med på å styrke hypotese 1. Flere respondenter har lagt til at det er én type kultur som har hatt særlig innvirkning på samarbeidet mellom kommunene. Dette er en kultur som bærer preg av å hegne om sitt eget, beskytte seg selv, og først og fremst tenke på seg selv som selvstendig organisasjon fremfor felleskapets beste. Dette gjelder generelt i samarbeidet og ikke minst i forhold til forsøket på den felles IT-plattformen. Videre kan man drøfte om utsagnet kan ses i sammenheng med en høy score på klankulturen, og at det respondentene her sier er en bekreftelse på at det er en klankultur som dominerer i flere av kommunene. Jeg har imidlertid valgt å se det i sammenheng, altså at det er en bekreftelse på at kommunene egentlig har ganske like kulturprofiler, noe som betyr at hypotese 1 igjen blir svekket.

En annen respondent gir først uttrykk for at kultur egentlig ikke betyr så mye når det kommer til samarbeidet. Samtidig nevnes det i egen refleksjon fra samme respondent at vetoretten hver kommune har via sin 1/7 stemme, kan bidra til at det blir en utydelig kultur innad i det interkommunale samarbeidet. Respondenten skiller dermed mellom kulturen i kommunene og kulturen i Knutepunkt Sørlandet som organisasjon. Jeg har ikke tatt hensyn til at det i Knutepunkt Sørlandet kan være en annen kultur som påvirker kommunene når de treffes på en felles arena. Det jeg har tatt utgangspunkt i, er om ulike kulturer blant kommunene i samarbeidet kan gjøre det vanskelig for kommunene å samarbeide med hverandre. En annen respondent nevner også at de kanskje kan ha behov for å ha én kultur i samarbeidet og at det muligens kunne ha gjort at kommunene kunne ha samarbeidet tettere. Med andre ord kan det tolkes slik at det ikke bare er kulturen i de ulike kommunene som kan spille inn, men også kulturen i den organisasjonen som fungerer som et samlepunkt for kommunene. En annen respondent sier at kultur helt klart hadde noe med at IT-prosjektet ikke lot seg gjennomføre.

«Helt opplagt at kultur betyr mye her, den kan ha flere dimensjoner. Det går litt på «å klare seg selv» (...). Og så har det med lokalisering av arbeidsplasser å gjøre, det vil si å beholde arbeidsplasser og den kulturen disse er en del av.» (Respondent Sk).

Igjen påpekes det at det finnes en kultur som omhandler det «å klare seg selv» blant kommunene i knutepunktet. Det handler om den stoltheten en kommune har over sin egen autonomi, og at det er vanskelig å gi slipp på dette i et samarbeid. I tillegg påpekes det at lokaliseringen av arbeidsplasser er noe som er viktig for kommunene. Dette kan være noe en kommune må gi slipp på i et samarbeid, og er noe som i mange tilfeller kan være vanskelig.

En annen respondent la til at det ikke nødvendigvis er ulik kultur i kommunene som gjør det vanskelig å samarbeide, men at det kan ha med kulturen på Sørlandet generelt å gjøre.

«(...) så det jeg opplever som det største hinderet er mer kulturen på Sørlandet. Det at vi ikke bruker åpenhet, altså åpen og direkte kommunikasjon og at man i mye større grad her enn andre steder antar ting. Da blir det jo fort, om man ikke er åpen og direkte og avklarer ting, så blir det fort person og ikke sak.» (Respondent Hk).

Det interessante med dette utsagnet fra respondenten er at det er noe lignende som har blitt avslørt i undersøkelsen fra 2014. Nemlig at kommunene på Sørlandet viser seg å hovedsakelig være preget av en klankultur, mens offentlige organisasjoner generelt er mer preget av en hierarkisk kultur (Grunni og Nordskog, 2014). Om dette er spesielt for Agder-fylkene er vanskelig å si, men det kan uansett være et interessant poeng. Det flere respondenter er inne på er at den fremtredende klankulturen blant kommunene, gjerne er den som bidrar til at noen prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare. Spesielt prosjekter som angår støttefunksjonene. Klankulturen har et internt fokus og fokus på integrering fremfor fokus på eksempelvis måloppnåelse og innovasjon. Som det kommer frem av teorien til Cameron og Quinn (2013), vil klankulturen basere seg mer på teamarbeid, medvirkning og organisasjonens forpliktelse ovenfor de ansatte. Dette fremfor fokus på differensiering og fokus på eksterne omgivelser. I tillegg scorer de fleste kommunene høyt på den hierarkiske kulturen. Den er også preget av internt fokus og integrering i organisasjonen. Med utgangspunkt i klankulturene og lignende profiler mellom kommunene, kan man derfor antyde en tendens til at kommunene vender seg innover. Ved å vende seg innover skjermer kommunen seg mot ytre påvirkning når det blir snakk om langsiktige og forpliktende prosjekter som omhandler stabs- og støttefunksjoner, og som involverer alle kommunene. Dette er med på å svekke hypotese 1.

Det som også kommer frem i teorien om kultur, er at kultur på den ene siden kan oppfattes som noe en organisasjon *er*. På den andre siden kan det oppfattes som noe en organisasjon *har* (Jamil, 2005). Organisasjonene kan derfor ses på som et instrument som kan brukes for å oppnå makt, eller man kan se på kulturen som et produkt av ulike omgivelser. Kultur kan også ses på som identiteten i den enkelte kommune. Det kan derfor være vanskelig for mange å skulle «blande» sin egen kultur med kulturen i andre kommuner. Dette kan skape motstand blant ansatte når det kommer til integrering med andre kommuner på områder som innebærer flytting av arbeidsplasser, og tap av autonomi for organisasjonen.

Oppsummert kan man si at data gir støtte til å bekrefte og samtidig avkrefte hypotese 1. På den ene siden forteller flere respondenter at det finnes ulike kulturer blant kommunene. Disse kulturforskjellene kom i følge disse respondentene til uttrykk ved at noen så mer «innover», og hadde mer fokus på sin egen kommune fremfor fellesskapet. Dette var tydelig i situasjoner hvor noen kommuner i følge flere respondenter ønsket å hegne om sitt eget, beholde egne arbeidsplasser og trekke seg ut av prosjekter. På den andre siden har kommunene ganske like kulturprofiler. I følge data samlet inn i 2014 har samtlige kommuner en dominerende klankultur, noe som kan forklare det interne fokuset og trangen til å beskytte seg selv og sine egne arbeidsplasser. Det er altså ikke nødvendigvis slik at det er ulik kultur som kan forklare utfallet av prosjektet, men at kommunene i knutepunktet egentlig har ganske like kulturprofiler. De består av hovedkulturer med et internt fokus og fokus på integrering i egen kommune. For kommunene i samarbeidet kan nettopp dette oppfattes som ulike kulturer fordi noen har et sterkere internt fokus enn andre. Dette kan tydeliggjøres ved at noen kommuner holder mer tilbake i egen kommune, fremfor å inngå i et integrerende samarbeid med de andre kommunene på flere områder. Det at flere organisasjoner består av sterke klankulturer, kan altså ha vært medvirkende til at den felles IT-plattformen mellom kommunene ikke lot seg gjennomføre. Hypotese 1 er avkreftet da det ikke handler om ulike kulturer, men heller like kulturer blant kommunene. Med andre ord kan kultur bidra med å forklare hvorfor slike prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare.

Hypotese 2: Et tydelig «storebror-lillebror kompleks» i det interkommunale samarbeidet Knutepunkt Sørlandet, forklarer hvorfor det ble så vanskelig å få til en felles IT-plattform blant kommunene.

Hypotese 2 handler om at trekk ved organisasjonen kan brukes som en forklaring på hvorfor prosjekter som en felles IT-plattform blir vanskelige å realisere. Det er altså et rasjonelt instrumentelt perspektiv hvor trekk ved organisasjonen blir sett på som en forklaring. Trekk ved organisasjonen er selve størrelsene på kommunene, og størrelsen blir definert ut i fra antall innbyggere per kommunene. Nettopp på grunn av de ulike størrelsene på kommunene, kan det oppstå et «storebror-lillebror kompleks» i samarbeidet. Dette «storebror-lillebror komplekset» tar utgangspunkt i at Kristiansand kommune skiller seg ut med å være mye større enn de andre kommunene i samarbeidet. Kristiansand kommune hadde 1. Januar 2015 hele 87446 innbyggere i sin kommune. Den nest største kommunen i samarbeidet, Vennesla

kommune, hadde på samme tidspunkt totalt 14095 innbyggere. Den minste kommunen, Iveland hadde 1. januar 2015 totalt 1315 innbyggere. Det vil si at Kristiansand kommune på dette tidspunktet hadde hele 86131 flere innbyggere enn den minste kommunen, Iveland. Komplekset kommer da til uttrykk ved at ulikhetene i størrelse på kommunene skaper spenninger i samarbeidet. Dette kan bidra til å gjøre samarbeidet vanskelig, nettopp fordi en storebror ofte har en form for autoritet som følger av den overlegne størrelsen. Om ikke storebror nødvendigvis ønsker å «sluke» lillebror eller bruke sin posisjon for å få oppfylt egen vilje, kan et slikt kompleks likevel skape en viss skepsis hos en lillebror. En slik skepsis kan blant annet føre til at en lillebror i mange tilfeller heller er «føre var» enn «første mann til å hoppe i vannet».

Det instrumentelle perspektivet består i utgangspunktet av to varianter. Den første varianten er en hierarkisk variant som tar for seg organisasjonen som én enhet, og som et instrument brukt av ledelsen for å realisere satte mål. På samme måte bruker ledelsen i kommunene gjerne Knutepunkt Sørlandet for å oppfylle målene i egen kommune. Den andre varianten er en forhandlingsvariant hvor man ser organisasjonen som sammensatt av flere enheter, og posisjoner med ulike meninger om fremtidige mål. I denne varianten klarer ikke aktørene å oppnå målene på egenhånd, og må derfor samarbeide eller inngå kompromisser med de andre aktørene (Christensen m.fl. 2009). Dette er noe flere av respondentene understreker under intervjuene. Nemlig at noen kommuner er nødt til å samarbeide eller bør samarbeide med andre kommuner for å kunne klare å levere de lovpålagte tjenester til sine innbyggere. I forhold til et kompleks kan man si at de minste kommunene kanskje inngår i et heterogent samarbeid, for å oppnå stordriftsfordeler eller effektivitet de aldri ville oppnådd alene. Samtidig kan disse enhetene, altså kommunene, med ulike meninger om ideelle mål slite med å komme til enighet nettopp på grunn av komplekset i samarbeidet. Det finnes variasjon i tankene rundt et eventuelt «storebror-lillebror kompleks» i knutepunktet hos respondentene. Noen mener at det helt klart finnes et kompleks. Andre mener at det ikke nødvendigvis er et kompleks, men heller en fordel at samarbeidet består av kommuner med svært ulike størrelser. I forbindelse med at det heller kan anses som en fordel ble det også nevnt av et par respondenter at det å kalle det et kompleks, det kan for noen oppfattes som negativt. Noen respondenter tok altså avstand fra det å kalle det et kompleks. En respondent som derimot mente at det helt klart finnes et «storebror-lillebror kompleks» i knutepunktet, påpekte at det ikke nødvendigvis bare befinner seg ett, men flere komplekser i det interkommunale samarbeidet. Det respondenten refererer til er den naturlige tredelingen av størrelsene på

kommunene. Nemlig at det er tre små, tre mellomstore og en stor kommune i Knutepunkt Sørlandet. Dette gjør at det kan finnes mer enn en storebror i knutepunktet. De mellomstore kommunene kan altså ha rollen som storebrødre til de minste kommunene. Det at knutepunktet kan bestå av flere komplekser internt, er med på å gjøre prosesser i samarbeidet enda vanskeligere.

Teorien viser til at de større kommunene gjerne er preget av mer byråkrati og kompleksitet enn de små kommunene (Baldersheim m.fl. 2008). Flere respondenter mener selv at ulikheter i størrelse kan ha innvirkning på samarbeidet i sin helhet. De samme respondentene nevner også at både systemet og strukturen i den største kommunen Kristiansand er annerledes, og at dette er godt merkbart i samarbeidet med de andre. På den ene siden kan det være en ulempe for de andre kommunene. På den andre siden kan det være en fordel for dem. En fordel som ble nevnt er at Kristiansand kommune også er med i K10-samarbeidet, et samarbeid mellom de 10 største kommunene i Norge om IKT. Dette er et samarbeid som de andre kommunene i Knutepunkt Sørlandet kan få fordeler av at Kristiansand kommune er med i. Weigård (1991) mener selv at det heller er en styrke enn en svakhet dersom den regionale senterkommunen bare er to til tre ganger større enn kommunene rundt. Nå er Kristiansand kommune mer enn to til tre ganger større enn de andre kommunene i samarbeidet. Allikevel kan en fordel for de andre kommunene være at Kristiansand kommune har mer flyt i ressursene. Med mer flyt i ressursene har kommunen større muligheter til å ta på seg ansvaret for prosesser og dra større deler av lasset. Dette nevner flere respondenter at har vært tilfellet ved flere ulike anledninger. Men det kan jo også resultere i at Kristiansand kommune må ta støyten dersom større og mer omfattende prosjekter plutselig havarerer. Dette kan være et en ulempe for storkommunen i forhold til samarbeidet, og en konsekvens av et «storebror-lillebror kompleks». Det ble også nevnt andre ulemper med den store forskjellen i størrelse mellom Kristiansand kommune og de andre kommunene i knutepunktet. En respondent nevnte at denne ulikheten gjør at Kristiansand kommune krever ett større volum og større kompleksitet på tjenestene enn det de andre kommunene trenger. Dette kravet kan gjerne ligge langt over behovet til flere av de andre kommunene. Når deres (Kristiansands) behov blir oppfattet som overdimensjonert i forhold til de andre kommunenes behov, kan dette gjøre de mindre kommunene skeptiske til kostnadene som følger. Det ble nevnt av en respondent at tjenestene eller funksjonene i et samarbeid med de andre kommunene, kan bli enda dyrere enn det i utgangspunktet var for den individuelle kommunen. Dersom produksjonen blir adskillig mye dyrere kommenteres det av samme respondenten, at det for noen kan bli et problem å selge inn politisk. I følge

Baldersheim (m.fl. 2008) kan et slikt tilfelle med én stor kommune og mange små ende i to scenarier. Enten at en eller flere små kommuner trekker seg ut av samarbeidet fordi de opplever at de mister for mye autonomi. Eller at den store kommunen trekker seg ut som følger av at den ikke får nok gjensidige fordeler i samarbeidet med de andre. I forbindelse med prosjektet om en felles IT-plattform, fantes det en skepsis blant både mellomstore og små kommuner. Flere respondenter har uttrykt at skepsisen kunne komme av at kommunene var redde for å miste autonomi eller arbeidsplasser i egen kommune. Dette er med på å styrke hypotese 2.

I følge Burt (1992, i Agranoff, 2007) ser man at det i nettverk kan finnes situasjoner hvor noen aktører utnytter sin posisjon for å skape muligheter for seg selv. Flere respondenter nevnte selv at deres kommuner ikke hadde noen skjulte agendaer i forhold til samarbeidet med de andre kommunene. Flere nevnte også at de små kommunene gjerne er med i samarbeidet nettopp fordi at de ikke klarer alt selv. Dersom det allikevel finnes mistanker om at noen har en skjult agenda i forhold til samarbeidet, kan det skape «murringer» eller «motstand» i samarbeidet på gjeldende områder. En respondent tar frem et konkret eksempel på at det finnes et tydelig «storebror-lillebror kompleks» i knutepunktet, og at det helt klart påvirket forsøket på en felles IT-plattform.

«I prosjektet var alle klare over at Kristiansand hadde et stort IT-rom med ledig kapasitet, både i forhold til å ta inn nye servere og på sine egne servere. Kristiansand hadde på mange måter vært forutseende og fornuftig og tenkt at «hvis det blir et større IT-samarbeid i fremtiden må vi sikre at vi har lokaliteter som kan ta hånd om det». Det var i utgangspunktet positivt ment. Likevel ble det av mange tolket negativt, innforstått at Kristiansand har sikret seg store lokaler for å kunne «sluke nabokommunene». Eksemplet viser hvor utfordrende slike prosjekter kan være fordi en god intensjon oppfattes negativt og fører til økte motsetninger fremfor fokus på muligheter.» (Respondent Sk).

Skepsisen som eksisterer i samarbeidet på grunn av «liten og stor», og «frykten for å bli slukt» fører som respondenter sa, til at samarbeidet kan bli vanskelig. Det kan gjøre prosesser tyngre, og føre til motstand som i utgangspunktet ikke trenger å være der. Det ble også nevnt av flere respondenter at det lå en del kostnader i IT-prosjektet med tanke på å bytte systemer i flere av kommunene. Som mange av respondentene sier så ville det vært ulogisk dersom Kristiansand kommune måtte bytte systemer, fordi noen av de andre kommunene mente at deres eksisterende løsninger eller systemer var bedre enn den nye løsningen. Flere

kommenterer at det ville kostet alt for mye dersom Kristiansand måtte være den som byttet system.

«(...) det som koster enda mer er jo å bytte ut et system til et system som ikke fungerer.. Og hvem skal bestemme om det fungerer? Det blir alltid dyrest om Kristiansand skal bytte, og da blir det jo aldri noe av hvis byttekostnaden skal fordeles.» (Respondent Hk).

En annen respondent la til at det ville blitt alt for dyrt dersom Kristiansand skulle ha byttet systemer, og derfor fant de en alternativ løsning.

«(...) derfor var Kristiansand raus og villig til å dekke anskaffelseskostnadene forholdsmessig etter kommunenes samlede innbyggerantall, selv om det var de andre kommunene som byttet system.» (Respondent Sk).

Samme respondent sier også at bildet er ganske komplisert og sammensatt, men at det største problemet i et slikt heterogent interkommunalt samarbeid gjerne kan være kommunikasjon. Kommunikasjon som trenger å være til stede på grunn av de ulike størrelsene på kommunene og på grunn av de komplikasjonene som et «storebror-lillebror kompleks» kan gi.

«Bildet er sammensatt, men der den kanskje største utfordringen i forhold til dette prosjektet handler om kommunikasjon. På den ene siden har du en storebror som ønsker å være raus, men som ikke makter å skape tilstrekkelig trygghet og tillit i forhold til en skeptisk lillebror som oppfatter situasjonen annerledes. Det handler om psykologi og mennesker, det er jo forståelig. Det har vært en veldig interessant prosess. Svaret er jo; ja da, at den var der hele tiden.» (Respondent Sk).

Det respondenteren sier er at dette storebror-lillebror komplekset var der hele tiden, og at dette hadde innvirkning på samarbeidet. Dette bidrar med å styrke hypotese 2. Det finnes altså variasjoner i respondentenes meninger. Vi har på den ene siden dem som mener at det ikke nødvendigvis er et kompleks, men heller en fordel med så ulike størrelser på kommunene. På den andre siden har man dem som mener at komplekset er helt opplagt, at det finnes og at det har påvirket på samarbeidet på mange måter.

Innenfor det rasjonelle perspektivet finnes det også teorier som legger hovedtyngden på innvirkningen den daværende organisasjonsstrukturen kan ha på ledelsens vurderinger når det kommer til fremtidige endringer. Disse teoriene tar utgangspunkt i kognitive grenser for rasjonalitet. Det vil si at det som allerede eksisterer i organisasjonen påvirker oppfatningene

om hva som er ønskelig i eller for organisasjonen, og hvordan dette videre kan oppnås. Ønsker en organisasjon å endres vil den derfor lete etter alternativer som i stor grad ligner på den eksisterende løsningen (Fimreite, 2005). Dette er noe flere respondenter snakket om under intervjuet, nemlig at noen mente at eksisterende løsninger var mer enn gode nok. Flere mente også at det vil koste for mye å bytte til noe helt nytt, og noen var mer opptatte av å hegne om sitt eget. Noe annet som flere har nevnt er at det i mange tilfeller ble snakk om plassering av arbeidsplasser. Alle ønsker å ha arbeidsplasser i sine kommuner, og det blir nevnt av en respondent at det helt klart vil være en fordel for den kommunen som får dem. Disse punktene er også med på å styrke hypotese 2.

Data gir nok støtte til å bekrefte hypotese 2. Det finnes helt klart en tydelig oppfattelse av et «storebror-lillebror kompleks i knutepunktet, og dette komplekset påvirker samarbeidet mellom kommunene. I følge flere av respondentene er dette «storebror-lillebror komplekset», en tydelig bidragsyter til at en felles IT-plattform ikke lot seg gjennomføre mellom kommunene i knutepunktet. Et «storebror-lillebror kompleks» i samarbeidet kan altså være en forklaring på hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. En frykt for å bli slukt av den største, og et behov for å beholde noe som sitt eget bidro til å gjøre samarbeidet om en felles IT-plattform i knutepunktet vanskelig.

Hypotese 3. Ulik oppfatning av utviklingen av samarbeidet mellom kommunene og rådmennene i det interkommunale samarbeidet, påvirker gjennomføringen av prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner.

Den horisontale dimensjonen av nettverksledelse handler om håndteringen av prosessene i det interkommunale samarbeidet. Det handler også om at det i stedet for én leder, finnes syv autonome enheter i samarbeidet som sammen skal styre i en ønsket retning. Kickert og Koppenjan (1997) identifiserer nettverksledelse som styringen av prosesser mellom aktørene i et nettverk. Svarene som ble gitt av de ulike respondentene i undersøkelsen pekte i samme retning. De syntes alle at utviklingen av samarbeidet generelt har vært positiv, noe som svekker hypotese 3. Dette gjelder både utviklingen av samarbeidet mellom kommunene, og spesielt utviklingen av samarbeidet mellom rådmennene. Noen respondenter påpekte allikevel at det finnes et forbedringspotensial på områder som for eksempel oppfølging og evaluering av prosjekter. Dette ble fordypet med at rådmennene i samarbeidet burde få satt læringen som finner sted i forbindelse med prosjekter, i system.

«(...) Så jeg opplever at utviklingen har vært positiv i forhold til at vi har lært veldig mye av det som vi ikke har lyktes med. Og dessverre har vi ikke satt den læringen i system, så egentlig har vi bare lært litt hver for oss og litt ubevisst kanskje (...).» (Respondent Hk).

Dette gjelder da spesielt læring i forhold til prosesser og prosjekter i samarbeidet. En konsekvens av at læringen ikke settes i system, er at de ulike lederne kan sitte med ulike tanker rundt prosjektarbeidet i etterkant. Hva fungerte? Hva var det som ikke fungerte? Disse uttalelsene er derimot med på å styrke hypotese 3. Det trekkes også frem andre eksempler på områder og prosjekter som har fungert mindre bra. Prosjektet som omhandlet en felles IT-plattform blant kommunene ble flere ganger brukt av respondenter som et eksempel på et prosjekt som mislyktes underveis. En av grunnene til at det mislyktes var i følge en respondent mangel på strategisk ledelse i det interkommunale samarbeidet.

«Så mangel på tydelig, tung og strategisk ledelse er vel den viktigste årsaken til at vi ikke har kommet i mål på det området.» (Respondent Jk).

Så ja, generelt blant respondentene blir utviklingen av samarbeidet mellom rådmennene skildret og oppfattet som positivt. Til tross for at det påpekes områder hvor samarbeidet ikke har fungert like bra eller optimalt. I følge Bardach (1998, i Agranoff 2007 s.26) er gjerne samarbeid basert på to ulike plattformer. Den ene plattformen handler om tillit, lederskap og interaktive kommunikasjonsnettverk. Det kan tolkes som at flere respondenter deler samme oppfatningen av at denne plattformen er mer eller mindre intakt. Den andre plattformen handler om kreative muligheter, intellektuell kapital, og at det eksisterer implementeringsprogrammer og ulike enheter i samarbeidet. Denne plattformen har i følge flere respondenter sine mangler i knutepunktet. Flere respondenter har nevnt svakheter som kommer av ulik kompetanse blant de administrative lederne i nettverket. Det er heller ikke lagt til rette for prosesser og rammeverk knyttet til implementeringen av prosjektene i nettverket. Den siste plattformen kan også handle om at samarbeidet til slutt er avhengig av støtte fra innbyggere og andre interessenter i omgivelsene. Samarbeidet på den siste plattformen begynte å skranke i knutepunktet i forbindelse med IT-prosjektet, da flere ansatte i nettverkene rundt i knutepunktet begynte å bli skeptiske til samarbeidet på stabs- og støttefunksjoner. Når noen kommuner begynte å miste støtte fra interessentene på dette området, førte det til at samarbeidet ble enda vanskeligere.

I følge O'Toole (m. fl, 1999, s. 137 i Haug, 2009 s. 192) vil det til tider være noen personer eller grupper i nettverket som vil gjøre et forsøk på å bringe sammen individuelle aktører for å

bevege nettverket mot spesifikke løsninger på problemer eller mot en egen retning. Men disse aktørene klarer ikke nødvendigvis å forutse hvilke muligheter som fører til suksess og hvilke som fører til fiasko. Dette kan gjelde både grupper i nettverkene i Knutepunkt Sørlandet eller i avdelingene i kommunene. Det som kommer konkret frem i intervjuene er at noen rådmenn samarbeider, i følge flere respondenter, mer eller bedre med noen rådmenn enn med andre i knutepunktet. Dette er i følge respondentene helt naturlig og egentlig litt gitt. Flere har ofte samme behov områder eller felles interesser. Den geografiske plasseringen av kommunene spiller også en viktig rolle når det kommer til mer eller bedre samarbeid med noen enn med andre. Flere respondenter nevnte også at et strategiskifte i Knutepunkt Sørlandet var positivt for utviklingen av samarbeidet. Dette strategiskiftet blir av respondentene sett på som et resultat av mindre vellykkede prosjekter, slik som en felles IT-plattform mellom kommunene.

«IKT-samarbeidet som vi har satt i gang er jo fem av syv med på. Vi prøvde først og da knakk det jo sammen, da skulle jo alle syv...unisonen skulle jo være med og da vi ikke klarte det så stoppet det opp, og så måtte vi begynne på nytt igjen.» (Respondent Tk).

Det handlet om å gå fra en tankegang om at «alle må være med» til mer «frivillighet» eller at «de som vil, de kan bli med».

«Det var en erkjennelse av at det var ikke mulig å få med alle på alt. Motivasjonen varierte mellom de ulike kommunene. Noen var veldig opptatt av å få dette til. Andre hadde andre agendaer, og ville si at dette ikke var noe de ønsket å prioritere. Og det er helt legitimt det. Så for at vi skulle ha mulighet til å legge til rette for at de kommunene som ønsket å samarbeide på ulike områder skulle få anledning til det, så løste vi opp på den rammebetingelsen. Det har vært en suksess det.» (Respondent Jk).

Dette strategiskiftet fant i følge flere respondenter sted etter blant annet forsøket på en felles IT-plattform og prosjektet om felles lønn og regnskap. En respondent legger til at nettopp dette strategiskiftet var en reddende avgjørelse for Knutepunkt Sørlandet-samarbeidet. Det at alle måtte være med gjorde at det opprinnelige IKT-prosjektet mislyktes. Flere aktører forble skeptiske og flere valgte å holde seg utenfor prosjektet, noe som førte til at Knutepunkt Sørlandet måtte gi opp håpet om å få en felles IT-plattform blant alle kommunene i samarbeidet. Dette strategiskifte og den positive innvirkningen det har hatt på samarbeidets utvikling, er med på å svekke hypotese 3. Det er også tydelig at det er en enhetlig oppfatning av at utviklingen av samarbeidet mellom rådmennene i knutepunktet har vært positivt. Flere la til at den positive utviklingen av samarbeidet mellom rådmennene i knutepunktet, gjerne

kommer av at rådmennene over tid blir bedre kjent med hverandre. Data gir altså ikke tilstrekkelig støtte til å beholde hypotese 3. Ulik oppfattelse av utviklingen av samarbeidet mellom kommunene og rådmennene i det interkommunale samarbeidet, kan ikke sies å påvirke gjennomføringen av prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner. I hvert fall ikke per i dag. Tidligere har mangel på strategisk ledelse vært med på å gjøre gjennomførelsen av prosjekter som en felles IT-plattform vanskelig. I tillegg var den tidligere strategien om at «alle måtte være med» et tydelig hinder for videre utvikling av det interkommunale samarbeidet. Den tidligere strategien var også med på å gjøre integrerende samarbeid mellom kommunene vanskelig. Ulikt syn blant rådmennene på utviklingen av samarbeidet kan altså ikke ses på som en forklaring på hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare.

Hypotese 4. Ulikt engasjement blant rådmennene i knutepunktet påvirker samarbeidet og gjennomføringen av prosjekter som en felles IT-plattform.

Når det kom til spørsmålet om ulikt engasjement blant rådmennene svarte flere respondenter at det generelt er lite variasjon i engasjementet til rådmennene i knutepunktet. Det ulike engasjementet som finnes er knyttet til ulike saker i samarbeidet. Engasjementet kommer altså an på behovet og viktigheten av en sak for kommunene, og derfor kan det variere. En respondent legger til at engasjementet til en rådmann også kan variere ut i fra hvordan det politiske samarbeidet fungerer. Med andre ord kan det administrative engasjementet gjenspeile seg i hvordan det politiske engasjementet fungerer. Dette gjelder det politiske engasjementet som finner sted i egen kommune, men også i det interkommunale samarbeidet. Det ble nevnt av en annen respondent at det har vært en merkbar endring i engasjementet over tid i knutepunktet. Det ble et utfall av det politiske skiftet som har funnet sted over årene. Ulike kommunestyre og ordførere kan også engasjere seg ulikt i samarbeidet. Hvert fjerde år kan det bli en ny ordfører og et nytt kommunestyre kommunene. En respondent la til at politikerne i kommunene i de senere årene har hatt en tendens til å angripe hverandre mer i media, og at samarbeidet derfor er annerledes politisk nå enn det var tidligere. Dette kan selvfølgelig påvirke engasjementet generelt i kommunene. Det ble også nevnt av en respondent at engasjementet kan variere ut i fra rådmannens kapasitet til å engasjere seg. Dersom det skjer mye i egen kommune med for eksempel tøffe budsjetter og annet som opptar oppmerksomheten, kan det være vanskelig å engasjere seg i samarbeidet generelt i en

slik periode. I tillegg kan ulike føringer fra kommunestyret styre engasjementet til den enkelte rådmann. Dersom politikerne mener at det ikke er noe de vil samarbeide med andre om, vil det være noe en rådmann må føye seg etter. En annen respondent mener at det helt klart har vært ulikt engasjement i knutepunktet, og at dette har vært tydelig ved at noen til tider har tendenser til å falle ut. Disse utsagnene er med på å styrke hypotese 4. En kan videre spekulere i om variasjon i engasjement er noe som fort kan finne sted. Men for å forhindre at noen faller ut eller blir passive, har knutepunktet blant annet rullert på verv og posisjoner for at alle skal få bidra med sitt.

«(...) Og ja, jeg føler at vi har en god og en gjensidig forståelse for at det skal være et godt horisontalt system her, og det er kanskje også det synet med at vi har... det rullerer jo hvem som er leder av nettverkene, det rulleres på hvem som er leder av rådmannsgruppa, og så har vi en politisk styringsgruppe hvor man også skal rullere på ledelsen.» (Respondent Tk).

I følge Agranoff (2007) er det typiske for nettverk nettopp det at det ikke bare finnes én leder, og at aktivitetene som ligger innenfor nettverkledelsen blir ivaretatt av mer enn bare én aktør. I hvilken grad nettverksledelsen blir fordelt blant aktørene kan i følge Voets (2014) til og med anses som en indikator for suksess. Flere respondenter nevner tiltaket med å rullere på verv i knutepunktet, som et effektivt tiltak for å forhindre at noen blir sittende på sidelinjen. Nettverksledelsen er også fordelt med 1/7 stemme på hver kommune, noe som gjør at alle kommunene har lik stemmerett uavhengig av størrelse. Dette var i utgangspunktet en del av problemet tidligere, altså før strategiskifte fra «alle må være med» til «de som vil, de kan bli med» fant sted, at en kommune i seg selv kunne stoppe et helt prosjekt ved å trekke seg ut fordi alle syv måtte være med. Dette til tross for at det kunne være en god løsning for de resterende kommunene. Det er fremdeles samme fordeling av stemmene i dag, altså at alle har lik stemme og vetorett. Men i dag kan de som vil trekke seg ut av prosjekter uten at prosjektet må forkastes eller avbrytes. Ja, det kan få konsekvenser for omfanget av prosjektet, og samarbeidet videre på dette området for kommunen(e) som trekker seg ut. Noen ganger vil det uansett bli større gevinster både i form av funksjonalitet og effektivitet dersom alle er med på et prosjekt og et samarbeid. I forhold til ulikt engasjement blant rådmennene svarte de fleste respondentene at det finnes variasjoner i knutepunktet. Men at det i de fleste tilfellene er naturlige grunner til at det finner sted. I følge data kan altså ulikt engasjement påvirke samarbeidet mellom kommunene, og gjennomføring av prosjekter som en felles IT-plattform. Til tross for at Knutepunkt Sørlandet har innført tiltak som skal balansere engasjementet, har ulikt engasjement gjort at flere ting har gått tregt og blitt tungt i samarbeidet. Engasjementet

blant rådmennene varierer gjerne ut i fra behov og sak, noe som spesielt tidligere har hatt stor innvirkning på samarbeidet. Med tidligere menes tiden før strategiskiftet fant sted i knutepunktet. Da prosjektet om en felles IT-plattform pågikk, var blant annet mangel på en strategisk og forankret ledelse en forklaring på hvorfor prosjektet havarerte. Ulikt engasjement blant rådmennene i knutepunktet kan altså bidra til å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare.

Hypotese 5. Variasjon i grad av delegering fra folkevalgte til rådmann mellom knutepunktkommunene har begrenset mulighetene for en etablering av en felles IT-plattform.

Den vertikale dimensjonen av nettverksledelse handler i denne oppgaven om forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen i hver enkelt kommune, og om ulikheter her kan påvirke samarbeidet i sin helhet. Dette hierarkiske forholdet tar i følge Mouritzen og Svara (2002) utgangspunkt i at de folkevalgte faktisk har en formell stilling over administrasjonen. Dette er generelt for alle kommunestrukturer. Til tross for standarden for alle kommuner, kan likevel forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen variere i praksis. Man kan se det slik at forholdet mellom en ordfører og en rådmann i en kommune i praksis kan variere langs et kontinuum. På den ene ytterkanten har man rådmenn som er tydelig underordnet ordføreren i kommunen. På den andre ytterkanten finner man en rådmann med mye selvstendighet og autonomi, nesten som en likemann til ordføreren. Det som påvirker hvor på kontinuumet man befinner seg, er hvor mye politikerne og administrasjonen blander seg inn i hverandres beslutninger og ansvarsområder. Den vertikale dimensjonen handler også om grad av delegering og opplevelse av beslutningsmyndighet. De fleste respondentene mener at det finnes forskjeller i grad av delegering blant kommunene i knutepunktet. Det blir nevnt av flere respondenter at de møter på ulike arenaer med ulik beslutningsmyndighet. Dette er fordi det finnes variasjoner blant rådmennene på hvor mye de må ta hensyn til i forhold til vedtak og forankring i egen kommune på ulike saker. Med andre ord blir rådmennenes vedtaksmyndighet begrenset ut i fra hva deres kommunestyre velger å delegerer til dem. Det ble spesifikt nevnt av en respondent at den største forskjellen blant kommunene når det kommer til grad av delegering, nettopp er den ulike vedtaksmyndigheten til rådmennene. Samme respondenter legger også til at ulik grad av delegering fra folkevalgte til administrasjonen blant kommunene kan gjøre at ting går tregt i knutepunktet. Dette styrker

hypotese 5. Organisasjonens størrelse kan altså få direkte betydning for hvor stor del av oppgavene som overføres fra det politiske til det administrative nivået i kommunen. Desto større en kommune er jo mer er delegert til administrasjonen. Flere opplever dette som sant og påpeker at forskjellene er mest merkbare mellom Kristiansand og de andre kommunene. Det handler her om at Kristiansands administrasjon får delegert mer enn hva administrasjonen i de andre kommunene får.

«Det som er helt opplagt og en utfordring, er at Kristiansand er så mye større enn nabokommunene. Det betyr at ordfører og rådmann som regel involveres på et mer overordnet og prinsipielt nivå enn ordførerne og rådmennene i øvrige knutepunktkommuner, som er mye tettere på alt. Ordfører og rådmann i Iveland er for eksempel ofte oppdatert med hensyn til det meste som skjer i skole og barnehage. De har god oversikt også med hensyn til detaljer, i motsetning til ordfører og rådmann i Kristiansand som ofte er ukjent med problemstillinger som trekkes inn. Grad og omfang av delegasjon er med andre ord utfordringen.» (Respondent Sk).

Man kan si at det finnes både fordeler og ulemper med utgangspunkt i de ulike størrelsene på kommunene når det kommer til ulik grad av delegering. På den ene siden vil de ulike nivåene, fra makrostyring i Kristiansand til detaljstyring i Iveland, kunne gi knutepunktet fleksibilitet i forhold til overblikk og generelle problemstillinger. På den andre siden kan det, som sitatet ovenfor sier, lage vanskeligheter og utfordringer for kommunene i knutepunktet. Disse vanskelighetene kommer av at problemstillinger som kanskje er sentrale for rådmannen i Iveland kommune, blir for underordnet for rådmannen i Kristiansand kommune. Dersom avstanden blir for stor kan det bidra til at kommunene sitter med ulike behov når det kommer til løsninger og problemstillinger. Dette blir av flere respondenter fremstilt som en ulempe, og dermed bidrar det til å styrke hypotese 5. Selv opplever alle rådmennene at de får delegert det som går an å få delegert av myndighet. Samtidig kommer det frem av besvarelsene til respondentene at det finnes forskjeller når det kommer til hvilken innflytelse politikerne har på administrasjonen. Til tross for at administrasjonen har fått delegert myndighet på de fleste områder, kan det finnes ulikheter i forhold til hvordan de ulike rådmennene må forholde seg til kommunestyret i sin kommune. Noen må kanskje drøfte mer i sin egen hjemkommune og har derfor vanskelig for å fatte beslutninger på flere saker når de møter i knutepunktet. En respondent legger til at det er nettopp disse ulikhetene som kan gjøre at ting drar seg ut og blir ineffektivt i knutepunktet. Dette utsagnet styrker hypotese 5. I tillegg delegeres det gjerne mer fra rådmannen og videre ned i nettverkene i Kristiansand kommune enn i de andre

kommunene. En respondent la til at selv om ulik grad av delegering ikke merkes så godt av respondenten i selve rådmannsutvalget, kommer ulikhetene tydeligere frem nede i nettverket. Noen kommuner ønsker at nettverkene skal ha mer beslutningsmyndighet enn andre. Med andre ord ønsker noen å delegerer videre ned i nettverkene og styrke deres beslutningsmyndighet. Andre ønsker eller mener at de må sitte med denne beslutningsmyndigheten selv. Dette bidrar til å styrke hypotese 5.

De fleste respondentene nevner eksempler som ligner rollene Mouritzen og Svara (2002) legger frem. Flere mener å ha *separate roller*, altså at det er et klart skille mellom rådmann og ordfører i kommunen ved hjelp av en tydelig underordnet rolle. Det er i flere tilfeller snakk om at mandatet til rådmennene oppfattes som klart og at delegeringen er tydelig. Samtidig kan dette minne om rollen som *autonome administratorer*. Altså en rolle hvor administrasjonen har god innflytelse på ordføreren, samtidig som det finnes et klart skille mellom rollene. Det mest interessante er vel egentlig rollen som *ansvarlig administrator*. En rolle hvor rådmannen er tydelig underordnet ordføreren, samtidig som de politiske normene dominerer over de administrative normene. Administrasjonen og rådmannen støtter de folkevalgte meninger og handlinger. Men har de egentlig noe valg? Støtter de dem eller må de bare føye seg etter hva styret bestemmer? Man kan tolke det slik at i noen tilfeller kan politikerne bevege seg inn på rådmannens område, og at rådmannen dermed ender opp med å forkaste sin autonomi for å ivareta ordførerens interesser. Samtidig kan man tolke det slik at når politikerne begynner å blande seg inn på et område som allerede er delegert bort til rådmannen, gjør de det vanskelig for administrasjonen å holde en stødig kurs. En rådmann er jo i utgangspunktet underordnet politikerne uansett, men det kan jo være at rollene i noen tilfeller glir litt mer over i hverandre i noen kommuner enn i andre. Mouritzen og Svara (2002) påpeker selv at de tre modellene som er nevnt ovenfor har begrenset empirisk gyldighet, men jeg benytter meg allikevel av muligheten til å drøfte ut i fra dem. Jeg har brukt dem som et utgangspunkt for å illustrere ulikheter som kan finnes blant rådmennene i knutepunktet. Rollene har på flere områder stemt godt med respondentenes egne oppfatninger og deres til dels ulike situasjoner.

Et problem med IT-plattformen som ble nevnt av flere respondenter, var at politikerne begynte å blande seg inn igjen i prosjektet etter at ansatte begynte å rope i rekkene under i nettverkene og i kommunene. Det ble plutselig snakk om å miste arbeidsplasser, en kamp om å beholde sin egen identitet, sitt eget system og så videre. En respondent nevnte i forbindelse med dette at nærheten disse støttefunksjonene, som for eksempel IT, har til rådhuset og toppledelsen i kommunene gir dem en ganske stor innflytelse på beslutningene. De lovpålagte

tjenestene ser på sin side knutepunktet som en overlevelsesstrategi. Samarbeidet gir kompetanseheving i tjenesteproduksjonen som gjør at de klarer å levere optimalt i forhold til de rettighetene innbyggerne har. Støttetjenestene mangler derimot dette presset og er i følge respondenten mer opptatt av å være seg selv og på sitt rådhus. Dette gir dem en sterk posisjon i forhold til å unngå sammenslåing av støttetjenestene i kommunene. Med andre ord kan det oppfattes slik at «motstanden» i stabs- og støttefunksjonene i noen av kommunene påvirket situasjonen, slik at politikerne grep inn i noe som i utgangspunktet var delegert til administrasjonen.

«(...) , men egentlig, burde ikke dette vært en politisk sak i det hele tatt fordi det er rådmennenes jobb å se til at IT fungerer. »Fix it!«. Det er når IT blir politikk på grunn av lokaliseringssyn med mer at det blir vanskelig. (...) så man sauser det litt sammen mener jeg da, og så kan jeg selvfølgelig forstå at noen ser det annerledes. I utgangspunktet synes jeg at støttetjenester, som i praksis ikke har noen betydning for innbyggerne i en kommune, ikke bør være politikk. Men det har det altså blitt i knutepunktet og andre steder i landet, noe som har hindret muligheter for å bygge en god IT-infrastruktur for tjenestesamarbeid på mange områder mellom selvstendige kommuner. Det er et paradoks!» (Respondent Sk).

Paradokset respondenten snakker om, handler om at nettopp stabs- og støttefunksjoner som ligger under administrasjonens ansvar, plutselig blir politikk. Det er et administrativt område som politikerne egentlig ikke bør blande seg inn i. Det handler om at administrasjonen i utgangspunktet ønsker å effektivisere og øke kvaliteten på disse funksjonene, men at de blir stanset underveis til tross for at det er deres ansvarsområde. Dersom man får til å effektivisere støttetjenestene vil det få synergieffekter på andre områder i organisasjonen. Som for eksempel på tjenesteproduksjonen. På samme måte som at de ansatte i stabs- og støttefunksjonene har nærhet til rådmannen og politikerne, har det også blitt nevnt at forholdet mellom politikk og administrasjon kan variere i forhold til kommunestørrelse. Det antas at forholdet mellom folkevalgte og rådmannen er mer uformelt og samkjørt i små kommuner enn i større kommuner (Baldersheim m. fl. 2003). En respondent nevnte at det gjerne er en lavere terskel for at politikerne stormer kontoret til rådmannen i mindre kommuner for å uttale seg om saker som egentlig ligger i rådmannens ansvarsområde. Dette utsagnet stemmer godt med påstanden om at forholdet mellom folkevalgte og rådmannen gjerne er mindre formelt i mindre kommuner. Det ble aldri nevnt noe direkte om *overlappende roller*, selv om mye av det respondentene har sagt kan tyde på at det er akkurat det som finnes i mindre kommuner. Som Mouritzen og Svava (2002) påpeker så omfatter ansvaret og rollen til rådmannen flere

områder. Derfor kan det være naturlig at noe faller inn under samme område hvor de folkevalgtes interesser ligger. En respondent spesifiserte selv at det ikke nødvendigvis handler om overlappende roller, men at det i mindre kommuner kan være en mindre terskel for hva som er en politisk sak enn hva det er i en større kommune.

«Jeg vil ikke nødvendigvis si overlapper, men terskelen for hva som er en politisk sak kan være en annen i en mindre kommune enn en større kommune. Men det trenger ikke å være uryddig, det trenger ikke på en måte å være rolleblanding.» (Respondent Mk).

Arbeidsdelingen mellom politisk og administrativ ledelse kan i følge flere respondenter være annerledes fra store til små kommuner. Kommunestyrer i mindre kommuner ønsker gjerne å holde på flere oppgaver enn større kommuner. Større kommuner velger altså gjerne å delegerer bort mer til administrasjonen. Med utgangspunkt i dette kan man si at virksomheten i mindre kommunene blir mer dominert av folkevalgte enn i større kommuner. Samspillet mellom folkevalgte og rådmannen/administrasjonen forventes som nevnt ovenfor å være mer uformelt og samkjørt i små kommuner enn i større kommuner. Flere respondenter legger til at slike ulikheter, at det i mindre kommuner gjerne kan være tettere mellom folkevalgte og administrasjonen, også kan komme av kulturforskjeller. Disse kulturforskjellene kommer gjerne av de ulike størrelsene på kommunene. Med andre ord anser noen kulturforskjellene som finnes mellom kommunene, som en begrunnelse for at noe av det som i Kristiansand kommune anses som administrativt, forblir politikk i de mindre kommunene. Det kom også frem i et intervju at et av problemene med IT-prosjektet, var at det ble til en politisk sak nettopp fordi politikerne så det som en strategi enten for eller i mot kommunesammenslåing.

Data gir tilstrekkelig støtte til å bekrefte hypotese 5. Ja, ulik grad av delegering blant kommunene har hatt innvirkning på samarbeidet, og forsøket på en felles IT-plattform blant kommunene. Det samme gjelder forskjeller i forholdene mellom folkevalgte og rådmennene i kommunene. Til tross for at de fleste rådmennene opplever det slik at de har høy grad av delegering fra de folkevalgte, må de allikevel forholde seg ulikt til kommunestyrenes føringer i egne kommuner. Spesielt når det gjelder føringer i forhold til saker som angår samarbeidet. I noen kommuner blir det som av mange oppfattes som administrativt gjerne politikk. Dette kan skape forstyrrelser i samarbeidet mellom kommunene, og påvirke fremgangen eller implementeringen av integrerende prosjekter som felles stabs- og støttefunksjoner. Ulik grad av delegering fra folkevalgte til administrasjonen i de forskjellige kommunene, har altså innvirkning på samarbeidet. Ulikhetene kan helt klart bidra til å forklare hvorfor noen

prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare. Rådmennene er bundet av ulike grad av vedtaksmyndighet, og må avklare forskjellige saker i ulik grad i egen kommune. Dette kan gjøre prosesser og samarbeid på flere områder vanskelige. Det kan også ses som en forklaring på hvorfor noen prosjekter, som en felles IT-plattform mellom knutepunktkommunene, kan fremstå som nærmest urealiserbare

6.1 Oppsummering av funn

Tabellen viser en oppsummering av funnene fra undersøkelsen. Denne oppsummeringen viser de ulike funnene knyttet til hypotesene, og om hypotesene blir bekreftet eller avkreftet.

Tabell 9: Oppsummering av funn.

Hypoteser	Funn	Bekreftet/avkreftet
<i>Hypotese 1: Ulike og motstridende kulturer blant knutepunktkommunene gjorde implementeringen av en felles IT-plattform vanskelig.</i>	<p>Data viser at de ulike kommunene i utgangspunktet har veldig like kulturprofiler. Kulturprofilene antyder at kommunene i knutepunktet generelt er dominert av en klankultur. Samtidig scorer flere av kommunene høyt på den hierarkiske kulturen. Kommunene generelt har en lav score på markedskulturen og adhokratikulturen.</p> <p>Flere respondenter nevnte at det finnes ulike kulturer blant knutepunktkommunene. Disse kulturforskjellene kommer til uttrykk ved at noen kommuner har mer internt fokus enn andre, og fokuserer mer på egen kommune fremfor felleskapets beste. Det handler om en kultur som er opptatt av å «hegne om sitt eget». De ulikhetene respondentene forteller om passer med karakteristikken til klankulturen. Med andre ord har kommunene heller mer like enn ulike kulturer.</p>	Hypotese 1 blir avkreftet.

<p><i>Hypotese 2: Et tydelig «storebror-lillebror kompleks» i det interkommunale samarbeidet Knutepunkt Sørlandet, forklarer hvorfor det ble så vanskelig å få til en felles IT-plattform blant kommunene.</i></p>	<p>Data viser at det helt klart finnes et «storebror-lillebror kompleks» i Knutepunkt Sørlandet. Flertallet av respondentene uttrykker eksplisitt en tydelig oppfattelse av et «storebror-lillebror kompleks» blant kommunene, og at dette videre har innvirkning på samarbeidet i sin helhet. I følge flere respondenter har dette «storebror-lillebror komplekset», vært en av grunnene til at en felles IT-plattform ikke lot seg gjennomføre mellom kommunene i knutepunktet. Komplekset bidro til at flere kommuner forble skeptiske til et integrerende samarbeid med de andre.</p>	<p>Hypotese 2 er bekreftet.</p>
<p><i>Hypotese 3: Ulik oppfatning av utviklingen av samarbeidet mellom kommunene og rådmennene i det interkommunale samarbeidet, påvirker gjennomføringen av prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner.</i></p>	<p>Data viser at det generelt er en ganske lik oppfattelse av utviklingen av samarbeidet. Respondentene har samme oppfatning om at samarbeidet mellom kommunene og rådmennene har utviklet seg positivt. Til tross for den positive utviklingen påpeker flere respondenter ulike forbedringsområder i samarbeidet. Blant dem er å få satt læringen i forhold til mislykkede prosjekter i system. Flere respondenter legger også til at strategiskiftet som har funnet sted i knutepunktet, fra «alle må være med» til «de som vil, de kan bli med», også har bidratt stort til den positive utviklingen. Data viser at det ikke finnes et ulikt syn på utviklingen av samarbeidet blant respondentene.</p>	<p>Hypotese 3 er avkreftet.</p>
<p><i>Hypotese 4: Ulikt engasjement blant rådmennene i knutepunktet påvirker</i></p>	<p>Data viser at det finnes ulikt engasjement blant rådmennene i knutepunktet. Variasjonen i engasjementet er knyttet til ulike saker i knutepunktet, ulik kompetanse og ulike føringer</p>	<p>Hypotese 4 er bekreftet.</p>

<i>samarbeidet og gjennomføringen av prosjekter som en felles IT-plattform.</i>	fra kommunestyret. Det ble også påpekt at noen rådmenn samarbeider med mer med noen enn med andre, men av naturlige årsaker som geografi, felles interesser, ulik kompetanse, ulike føringer fra kommunestyret og felles behov. Data viser at ulikt engasjement påvirker samarbeidet, og at det påvirker gjennomføringen av prosjekter slik som en felles IT-plattform mellom kommunene.	
<i>Hypotese 5: Variasjon i grad av delegering fra folkevalgte til rådmann mellom knutepunktkommunene har begrenset mulighetene for en etablering av en felles IT-plattform.</i>	Data viser at ulik grad av delegering fra folkevalgte til administrasjonen i kommunene har innvirkning på samarbeidet, og forsøket på en felles IT-plattform blant kommunene. Ulike samarbeidsforhold mellom folkevalgte og rådmannen i kommunene kan også i følge respondenter ha innvirkning på samarbeidet i sin helhet. Det ble også påpekt at rådmennene har ulik vedtaksmyndighet i samarbeidet og praktiserer ulik grad av delegering videre ned i nettverkene. I noen kommuner blir det som oppfattes som administrativt av andre, gjerne politikk. Disse ulikhetene skaper problemer for samarbeidet.	Hypotese 5 er bekreftet

6.2 Begrensninger i studien.

Det finnes flere begrensninger i denne studien som bør påpekes. Det kan for det første finnes ulikheter blant respondentene i forhold til hva de legger i begrepet kultur. Flere respondenter hadde rukket å lese rapporten fra masteroppgaven, *Organisasjonskultur på Sørlandet*, fra 2014 og hadde god innsikt i deres egne kulturprofiler. Uansett utgangspunkt fikk alle den samme innføringen i hva jeg legger i begrepet kultur, og hva jeg tar utgangspunkt i når det kommer til kultur som forklaringsvariabel. Jeg forsøkte også å lage en ramme på kulturbegrepet ved å legge frem *rammeverket for konkurrerende verdier* (CVF).

Rammeverket ble lagt frem på et A4 ark på bordet, slik at respondentene kunne resonnerer ut i fra dette dersom de ønsket det. Noen snakket mer fritt, andre forklarte mest ut i fra rammeverket. For det andre finnes det begrensninger ved bruk av verktøyet OCAI. Det er enkeltindivider som har uttrykt sine personlige meninger i den kvantitative undersøkelsen om kulturen i deres egen organisasjon. Med andre ord tar verktøyet kun utgangspunkt i det som kan beskrive den enkeltes respondents situasjon best.

For det tredje er det i masteroppgaven *Organisasjonskultur på Sørlandet* kun tatt utgangspunkt i svar fra ledergruppene i kommunene. Dette avgrensede utvalget kan i seg selv begrense gyldigheten til informasjonen i kulturprofilene. En fjerde begrensning er at svarprosenten fra kommune til kommune varierer. Det er dermed ikke sagt at det dominerer en gitt kultur i en kommune, men at det finnes indikasjoner på hvilke organisasjonskulturer som er mest dominerende. Disse indikasjonene er allikevel så sterke at en kan anta at det dominerer en viss kultur i organisasjonen. En femte begrensning er at jeg mangler en kulturprofil. Dette er på grunn av en svært lav svarprosent. Mangelen på data her fører til begrensninger både i styrken på empirien, drøftingen og konklusjonene som har blitt basert på datainnsamlingen. I tillegg til mangelen på en kulturprofil, mangler jeg også svar fra to respondenter i forhold til det personlige intervjuet. Til tross for de begrensningene dette medfører, mener jeg at jeg har nok data til å kunne fastslå at forklaringsvariablene bidrar til å besvare problemstillingen. Det hadde selvsagt vært en stor styrke og fordel dersom alle hadde deltatt i undersøkelsen. Det kunne gitt suppleringer i data, som kunne styrket eller svekket forklaringsvariablene, noe som også kunne ha påvirket konklusjonene i oppgaven.

En sjette begrensning i denne studien er at det kun tatt utgangspunkt i et spesifikt tilfelle og ett interkommunalt samarbeid. Funnene lar seg derfor ikke generalisere. Til tross for dette kan funnene eller forklaringsvariablene likevel være gjeldende for andre offentlige organisasjoner med lignende prosjekter som omhandler felles stabs- og støttefunksjoner. Avgrensningene i forhold til utvalg og forklaringsvariabler kan også ha ført til at jeg har mistet mye relevant informasjon. Informasjon som kan være med på å forklare hvorfor den felles IT-plattformen mellom knutepunktkommunene ikke lot seg gjennomføre. På grunn av avgrensingen er data kun basert på administrasjonens oppfatning av samarbeidsforholdene, grad av delegering i deres egen organisasjon og hvordan eventuelle ulikheter her påvirker samarbeidet generelt. Dette viser til de samme begrensningene som finnes ved bruk av OCAI. Det kan selvsagt finnes flere forklaringsvariabler på hvorfor noen prosjekter, slik som en felles IT-plattform, fremstår som nærmest urealiserbare. Spørsmålet mitt var om nettopp de jeg har valgt, kan bidra til å gi noe forklaring eller forståelse for hvorfor.

7.0 Konklusjoner og veien videre

I dette kapittelet blir konklusjonene som har kommet frem av undersøkelsen lagt frem. Det er også dratt paralleller til funn fra tidligere forskning som er med på å illustrere styrken på de ulike forklaringsvariablene. Til slutt blir det foreslått en vei videre når det gjelder nettverksledelsen og felles integrerende prosjekter i Knutepunkt Sørlandet. Veien videre handler også om anbefalinger eller forslag til videre forskning på dette området.

7.1 Paralleller til funn fra tidligere forskning

Det viser seg at organisasjonen i seg selv er for kompleks. Knutepunkt Sørlandet er et samarbeid bestående av syv autonome enheter. Det er også et interkommunalt samarbeid som består av flere subenheter og samarbeidsområder. Undersøkelsen har vist at mangel på nettverksledelse er en av grunnene til at noen prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare. Nettverksledelsen mangler muligheten til å kunne skjære gjennom på beslutninger. Alle må være om bord for å kunne dra noe i land sammen og dersom én kvier seg kan det få konsekvenser for de øvrige. På denne måten kan det ta lang tid før endelige beslutninger fattes, eller det kan være vanskelig å fatte dem i det hele tatt. Organisasjonen mangler en autoritet eller en myndighet som forenkler og styrer prosessene i samarbeidet. Denne mangelen på nettverksledelse er med på å gjøre integrerende prosjekter vanskelige. Organisasjonen mangler kunnskap om hvordan en kan styre et slikt nettverk. Selv om organisasjonen har gjort konkrete endringer underveis for å sikre seg høyere sannsynligheter for suksess, er det fremdeles flere andre faktorer man bør ta hensyn til. Dette viser også en av dagens største IT-skandaler, nemlig forsøket på en felles IT-plattform i NAV. Det viser seg at det ikke nødvendigvis handler om teknologien i seg selv, men om styringen, organisasjonsutviklingen og ledelsen av prosjektet og organisasjonen (Hoff, 2014). NAV fikk totalt 3,3 milliarder kroner for å modernisere IT-systemene og skape en felles IT-plattform i organisasjonen. I løpet av kort tid hadde de klart å rote bort hele 340 millioner kroner. Generalsekretæren i IKT-Norge, Per Morten Hoff, sier selv at det krever en dyktig bestiller, gode leverandører, kontroll og fokus fra alle parter underveis i prosessen når det kommer til offentlige IT-prosjekter. Hoff (2014) legger også til at det ikke er uvanlig at det oppstår betydelige utfordringer i slike prosjekter. Det som derimot er vanlig er at man ikke klarer å lære av tidligere feiltakelser. Hoff (2014) viser til høringene som har vært i Stortinget i forhold til tidligere IT-skandaler, og at det spesielt her kommer frem at vi ikke makter å lære

av tidligere feiltrinn. IKT-Norge har selv foreslått at det bør eksistere en havarikommisjon for store offentlige IT-prosjekter som mislykkes. Men dette har aldri fått gjennomslag.

Are Vegard Haug (2008a) gjennomførte sommeren 2004 en studie som omhandlet IKT-funksjonen og IKT-avdelingens rolle i en kommune i Norge. Haug (2008a) finner i sin forskning at det kan eksistere et grunnleggende ledelsesproblem på IKT-området i hans case. Det første problemet er knyttet til forholdene rundt organiseringen av IKT, ansvaret, rollene, avtalene og så videre. Det andre problemet er knyttet til kultur-, kjønns- og kommunikasjonsproblemer. Hovedpoenget til Haug (2008a) er at informasjons- og kommunikasjonsteknologi er en viktig del av en organisasjon. Det er også en viktig del av en kommunes måte å arbeide på innen flere forvaltningsområder. Teknologien har fått, og vil mest sannsynligvis få en enda større betydning i fremtiden. Derfor bør ledelse av IKT anses som en viktig del av ledernes ansvarsområde, uavhengig av deres personlige interesser og preferanser. Haug (2008a) viser også til at ledernes ansvar, organisering og avtaler har stor betydning i organisasjonen og i forhold til IKT. Det samme gjelder kultur og kommunikasjon. Den kommunale IKT-virksomheten kan altså forstås som et maktspill mellom tre hovedaktører. Disse aktørene består av den øverste ledelsen, medarbeiderne i organisasjonen og IT-avdelingen. Disse tre gruppene har gjerne svært ulike preferanser, interesser og usikkerhetskilder. Den administrative toppledelsen skal forvalte ressursene som både folkevalgte og stabs- og støttefunksjonene er avhengige av. Hovedaktørene som befinner seg i maktspeilet i Knutepunkt Sørlandet er politikerne, rådmennene og de ansatte i organisasjonen og nettverkene. Flere har ulike preferanser og interesser, og bare noen få aktører har nok makt til å få realisert sine ønsker. Når det finnes ulike preferanser mellom kommunene, og det oppstår en maktkamp mellom dem vil dette bidra til at noen prosjekter kan fremstå som nærmest urealiserbare. Det handler igjen om autonomi, hegne om sitt eget og identitet i egen kommune.

Morten Øgård (2008) har i sin forskning tatt utgangspunkt i fire forklaringsperspektiver for å forklare iverksettingsproblemer som kan oppstå rundt både små og store IKT-prosjekter. Øgård (2008) har her tatt for seg Langvik kommune som case. En kommune som kun delvis lyktes med et større e-demokrati-prosjekt. Det som kommer frem av denne undersøkelsen er at det til tider manglet topplederskap i organisasjonen. Det er da snakk om mangel på både politisk og administrativt lederskap. Lederskap som kunne gått inn og skåret gjennom på beslutninger. Eller lederskap som kunne fungert som en moderator i de mange kampene som

oppstod mellom de ulike aktørene med forskjellige interesser i løpet av prosjektperioden. Øgård (2008) påpeker at en slik tilstedeværelse av ledelsen kunne ha hjulpet hele prosessen, og gitt hvert enkelte delprosjekt større fremdrift og gjennomføringskraft. Et annet funn i denne forskningen var at organisasjonspolitikken i kommunen gjorde at det oppstod spenninger internt i prosjektet. Dette kom blant annet tydelig frem i spørsmål om hvor prosjektlederansvaret skulle ligge, og hvilken type teknologi en skulle satse på (Øgård, 2008 s. 250). Det viste seg også at det ikke var teknologien i seg selv som gjorde at prosjektene ikke lot seg gjennomføre. Det var spørsmål om valg av teknologi som var med på å skape anspente situasjoner. Situasjoner som førte til videre forhandlinger, muligheter for maktdemonstrasjon og direkte bruk av makt for å sikre sine egne preferanser. En del av forklaringene var også knyttet til at det var snakk om en demokratisk styrt organisasjon. Man måtte selge inn et prosjekt politisk, noe som kunne føre til at man gikk inn i en vanskelig kamp om oppmerksomhet fra andre prosjekter og pressende saker. Det ble i deres case snakk om at de folkevalgte kunne stoppe prosjektet for å prioritere andre mer pressende saker.

Poenget med å vise til Haug (2008a) og Øgårds (2008) forskning er å illustrere hvordan flere av mine funn peker i samme retning som deres. De teoretiske implikasjonene er derfor at de valgte forklaringsperspektivene, har en god forklaringskraft når det kommer til mitt forskningsspørsmål. Både kultur, trekk ved organisasjonen og nettverksledelse kan være med på å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Det kan videre sies at det generelt ikke finnes en god nok teoretisk forståelse for hvorfor IKT-prosjekter i offentlige organisasjoner er så vanskelige å gjennomføre. Mangel på teoretisk forståelse og undersøkelser på området gjør at det kan være vanskelig å finne gode forklaringsvariabler. Det finnes et paradoks når det kommer til reorganisering i norske kommuner. Paradokset handler om at norske kommuner, til tross for at de mislykkes, prøver på det samme om og om igjen. Hvorfor lærer ikke de offentlige organisasjonene av sine tidligere feil? Hvorfor skal en plutselig lykkes med akkurat det samme som man tidligere har mislykkes med? En burde i høyere grad gå inn i casene og se etter forklaringer via nettverksorienterte tilnærminger. Hvis en går dypere inn i casene kan vi finne svar på hvorfor IKT-prosjekter i offentlige organisasjoner i så mange tilfeller fremstår som nærmest urealiserbare. For å unngå den onde sirkelen, og for å komme i mål med slike prosjekter som en felles IT-plattform, trenger vi en etablering av en helt ny standard for å forstå prosessene rundt reorganiseringen i offentlige organisasjoner. Vi trenger et rammeverk som hjelper oss med å forstå hvorfor noen prosjekter plutselig fremstår som nærmest urealiserbare.

7.2 Tre ulike forståelsesrammer

Jeg har her forsøkt å bidra med tre ulike teoretiske forståelsesrammer, hvor det i hver av disse rammene legges frem konklusjoner knyttet til de ulike forklaringsvariablene. Den første teoretiske forståelsesrammen handler om kulturen i organisasjonen, og den første konklusjonen er at kommunene i det interkommunale samarbeidet består av for like organisasjonskulturer. Flere av kommunene er preget av en kultur med et sterkt internt fokus som gjør at organisasjonene nedprioriterer samarbeid med eksterne aktører, og har større fokus på interne løsninger. Den sterke klankulturen som angivelig dominerer i flere av kommunene skaper vanskeligheter med integrerende prosjekter, som for eksempel en felles IT-plattform. Det er for flere kommuner snakk om en kultur som er preget av å hegne om sitt eget, beholde autonomien og sin egen identitet. En annen konklusjon er at det er en mangel på informasjonsflyt i organisasjonen. Den informasjonen en tar med seg tilbake til egen organisasjon fra samarbeidet er ikke alltid god nok, eller i noen tilfeller er den ikke overbevisende nok. Mangel på informasjon gjør det vanskelig å selge inn et prosjekt politisk og ikke minst vanskelig å overbevise de ansatte om at endringene er til fordel for deres egen organisasjon. Dersom de ansatte får god informasjon om hva endringene innebærer, kan det i mange tilfeller redusere skepsisen og «motstanden» mot integrerende prosjekter innad i organisasjonen. En tredje konklusjon er at det kan finnes begrensninger i egen organisasjon i forhold til kompetansen eller kommunikasjonen omkring et prosjekt. Dette går på egen forståelse av informasjonen en tar med seg videre og formidlingen av den til egen organisasjon. Har man forstått det riktig? Har man fått med seg de viktigste punktene?

Den andre teoretiske forståelsesrammen handler om en klassisk rasjonell teori og trekk ved organisasjonen. Trekk ved organisasjonen handler altså om de ulike størrelsene på kommunene i samarbeidet. Et heterogent interkommunalt samarbeid kan i seg selv gjøre småbrødrene skeptiske til et integrerende samarbeid med en mye større storebror. Konklusjonen her er at de ulike størrelsene på kommunene og oppfattelsen av et kompleks i samarbeidet har skapt en frykt for å bli «slukt» hos de mindre kommunene, noe som videre har ført til spenninger internt i det interkommunale samarbeidet. Disse spenningene kommer enda tydeligere frem når det handler om integrerende prosjekter. Et «storebror-lillebror kompleks» skaper altså en skepsis som hemmer samarbeidet mellom kommunene på flere områder. Her handler det i stor grad om kommunikasjonen mellom enhetene i samarbeidet. Storebror må kunne kommunisere sine formål og hensikter med prosjektet for å redusere

skepsisen blant de andre deltagende kommunene. De mindre kommunene må kunne redegjøre for sin frykt og kommunisere deres egne ønsker i stedet for å gå glipp av muligheter som kan styrke deres egen organisasjon.

Den tredje og siste teoretiske forståelsesrammen handler om nettverksledelsen i det interkommunale samarbeidet. Den første konklusjonen her er at Knutepunkt Sørlandets strategibytte, fra «alle må være med» til «frivillighet» har bidratt til å styrke samarbeidet langsiktig. En strategi eller en erklæring om frivillig deltakelse i prosjekter var nødvendig for å styrke nettverksledelsen, og for å redusere sannsynligheten for at prosjekter plutselig skulle fremstå som nærmest urealiserbare. En slik strategi vil også skape et sikkerhetsnett for deltakerne i organisasjonen. Et sikkerhetsnett som sikrer organisasjonen mot at ulikt engasjement gjør prosessene trege, og gjennomføringen av prosjekter vanskelige. Når kommuner som ikke ønsker å være med på visse prosjekter kan styre unna, blir det lettere å gjennomføre prosjektene for de øvrige kommunene. Dette bidrar til en høyere sannsynlighet for suksess når det kommer til integrerende prosjekter. Kommunene har tidligere hatt for mye makt ved å kunne stanse et helt prosjekt hvis den velger å trekke seg ut. Denne makten var spesielt tydelig da knutepunktet hadde en strategi om at alle måtte være med. Kommunene har fremdeles lik stemmerett, men endringen av strategi har gjort samarbeidet mer funksjonelt. En annen konklusjon er at ulik oppfatning av utviklingen av samarbeidet ikke bidrar til å forklare hvorfor noen prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Men det gjør ulik grad av delegering fra folkevalgte til administrasjonen i de forskjellige kommunene. Det at én og samme sak kan bli ansett som administrativ i én kommune, og at den samtidig kan bli ansett som politisk i en annen kommune, kan gjøre samarbeidet vanskelig mellom kommunene. Disse ulikhetene er spesielt tydelige mellom store og små kommuner. IKT- prosjekter gjelder hovedsakelig stabs- og støttefunksjonene i organisasjonene. Slike prosjekter skal i utgangspunktet ikke være politiske, fordi det er et administrativt område som ikke berører innbyggerne i kommunene direkte. At IKT blir politikk i noen kommuner mens det forblir administrativt i andre, er med på å gjøre at slike prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare. Det handler plutselig om plassering av arbeidsplasser, lokalisering av servere og et maktspill mellom kommunene, mens det egentlig skal handle om effektivisering, kvalitetsfremming og utvikling. Det at rådmennene også er bundet av ulik grad av vedtaksmyndighet fra sitt kommunestyre, bidrar til at prosjekter går tregt og blir vanskelige å gjennomføre.

7.3 Praktiske implikasjoner

Hvis man skal lykkes med et integrerende samarbeid på områder som felles stabs- og støttefunksjoner, må man fokusere mer på det tillitsbaserte aspektet i organisasjonen.

Det handler om den sosiale kapitalen som må være tilstede i det interkommunale samarbeidet. Den sosiale kapitalen refererer til den sosiale kontakten mellom aktørene og organisasjonene, og tilhørende normer og tillit (Putnam, 1995, s. 664-665, i Halpern, 2005, s. 1). Funksjonene nettverk, normer og tillit er altså en del av de sosiale relasjonene mellom aktørene i samarbeidet, og disse funksjonene gjør det mulig for deltakerne å handle mer effektivt i felleskap. Knutepunkt Sørlandet bør altså fokusere på å skape sosial kapital i organisasjonen for å optimalisere produktiviteten. Gjensidig tillit i de sosiale relasjonene er med andre ord viktig for organisasjonens videre funksjon. Data viste at flere kommuner uttrykte en form for usikkerhet knyttet til prosjektet om en felles IT-plattform. Desto mer integrerende prosjekter, jo mer sosial kapital må det være i samarbeidet. Men hvordan skape denne sosiale kapitalen? Jo, man kan sette læringen av mislykkede prosjekter i system. Dersom man skaper et rammeverk og et system for felles læring sørger man for en felles forståelse av en situasjon eller et utfall, noe som vil redusere sannsynligheten for å gjøre de samme feilene igjen. Det handler ikke om å peke ut en syndebukk som må ta støyten for et havari, men om å redegjøre for feiltakelser eller utfordringer som oppstod underveis, og vurdere hvordan situasjonene kunne vært håndtert annerledes. Med andre ord må organisasjonen evaluere prosjektene som har havarert, og finne de viktigste kildene til havariet for å kunne unngå å gjøre de samme feilene igjen senere. For å bygge sosial kapital må man også være påpasselig med å utvikle kommunikasjonskanaler som samsvarer med kommunenes behov. Det handler om kommunikasjonskanaler fra det interkommunale samarbeidet og inn til egen organisasjon, og om kommunikasjonskanaler i hierarkiet i kommunene. Vel så viktig som selve kanalene er kvaliteten på informasjonen som blir kommunisert via dem.

Det er også flere tiltak Knutepunkt Sørlandet bør gjennomføre i nettverksledelsen for å styrke samarbeidet. Det bør etableres en felles forståelse for at det er noen ting man bare ikke kan gjøre alene. Eller at det er noen områder det uansett lønner seg å samarbeide på, spesielt dersom man tenker langsiktig. Det handler altså om å få til forpliktende prosesser for å integrere kommunene i samarbeidet. En stegvis og inkrementell prosess hvor man utvikler seg sammen, i en ønsket og avtalt retning. Kommunene bør også feire oppnådde milepæler og suksesser underveis i prosjekter og samarbeid, for å påpeke den positive utviklingen av

samarbeidet generelt. Det handler om å stoppe opp og kikke seg rundt for å lære av prosessene. Med andre ord bør man hele tiden orienterer seg om status quo. Retningslinjer og prosesser for felles læring vil være en åpenbar styrke for samarbeidet. Et slags rammeverk som gjør den felles læringen til en automatisk prosess, og som en naturlig del av organisasjonen. Nettverksledelsen må også i større grad forsøke å institusjonalisere de endringene som finner sted i organisasjonen. Institusjonaliseringen kan innebære ytterligere definering av rollene til aktørene i organisasjonen, strengere fordeling av ansvar og en kontinuerlig oppdatering av kommunenes status underveis i prosjektarbeid. Det bør også foreligge et rammeverk i organisasjonen hvor prosjekter som en felles IT-plattform kan realiseres. En standard som samarbeid innen flere områder kan fungere etter, og som inneholder retningslinjer for hva en skal gjøre dersom nye problemstillinger dukker opp underveis i et prosjektarbeid. Dersom man har etablert felles retningslinjer og en standard for samarbeidet, vil det være vanskeligere for kommunene å være uenige på punktene underveis i et prosjektarbeid.

7.4 Forslag til videre forskning

I forhold til videre forskning vil man med fordel kunne gå nærmere inn i nettverkene i det interkommunale samarbeidet. I nettverkene kan man se etter flere sentrale forklaringsvariabler som kan være med på å forklare hvorfor noen prosjekter plutselig fremstår som nærmest urealiserbare. Man kan også se på endringene som var tenkt i organisasjonene, hvordan endringsledelsen var organisert og hvordan den egentlig fungerte. Hvordan opplevde de ansatte situasjonen? Hvordan ble eventuell «motstand» håndtert av lederne i de ulike kommunene? Det er også relevant å se på den politiske dimensjonen av samarbeidet og hvordan de folkevalgte oppfattet situasjonen og samarbeidet mellom kommunene. Her kan det finnes forklaringer på hvorfor det kan være vanskelig å få til integrerende samarbeid mellom kommunene, når det kommer til felles stabs- og støttefunksjoner. Som Haug (2008a, s. 206) påpeker, kan virkelighetsoppfatningen av et og samme fenomen ofte være svært forskjellig avhengig av hvor du befinner deg, og hva slags bakgrunn du har. En kan også se videre på den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen. For eksempel den vertikale dimensjonen av nettverksledelsen i selve Knutepunkt Sørlandet, fra det politiske styret til rådmannsutvalget og så videre ned til ledelsen i nettverkene. Selv om det ser ut til at kommunestrukturen i Norge kommer til å endre seg, vil det fremdeles være behov for interkommunale samarbeid. Dette viser både Danmark og Sverige som selv har gjennomgått omfattende

kommunestrukture reformer hvor antallet kommuner har blitt kraftig redusert (Jacobsen, 2014 s. 192-195). IKT vil altså fremdeles være et sentralt samarbeidsområde mellom de offentlige organisasjonene til tross for en ny kommunestruktur i Norge. Ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi er en del av fremtiden, spørsmålet er bare hvordan de interkommunale samarbeidene videre håndterer slike prosjekter og samarbeid for å lykkes med dem.

8.0 Internettkilder

Butenschøn, D.G.R. (2015, 31.03). Ute av CTRL. *Dagens Næringsliv*. Hentet 13.05. 2015 fra <http://www.dn.no/magasinet/2015/03/31/2128/Teknologi/ute-av-ctrl>

Hoff, P. M. (2014, 09.12.). Hvorfor går det galt? *Dagens Næringsliv*. Hentet 28.04. 2015 fra <http://www.dn.no/meninger/debatt/2014/12/09/2147/IT/hvorfor-gr-det-galt>

International Research Institute of Stavanger (2013). *Interkommunalt samarbeid – konsekvenser, muligheter og utfordringer*. Hentet 16.10.2014, fra <http://www.iris.no/forskning/samfunn/politisk-organisering-og-styring/interkommunalt-samarbeid>

KMPG, (2014). *Dette er KMPG*. Hentet 10.12.2014 fra <http://www.kpmg.no/default.aspx?aid=9497587>

Knutepunkt Sørlandet (2014a). *Bestemor på nett*. Hentet 27.01. 2015 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=1212&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2011a). *DC-NOISE- prosjektet har gitt resultater*. Hentet 30.10.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=987&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2006a). «Det er på knutepunkt arenaen det skjer». *Presentasjon av felles IT-strategi 2007-2011*. Hentet 02.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=211&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2014b). *eHandelsløsning tatt i bruk i kommunene*. Hentet 17.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=1211&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet, (2010). *Forenklet politisk styringsmodell fra 2012*. Hentet 06.05. 2015 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/nyheter/forenklet-politisk-styringsmodell-fra-2012.1851.aspx>

Knutepunkt Sørlandet, (2010a). *Forprosjektet om felles it-drift i Knutepunkt Sørlandet er i gang*. Hentet 16.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=811&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet, (2011b). *Informasjon om oppfølgingsprosjekter innen lønn og regnskap i kommunene i Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 17.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=1005&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2006b). *IT- samordning prioriteres*. Hentet 01.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=173&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2014c). *OM OSS*. Hentet 14.10.2014, fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId1=183&FilId=738>

Knutepunkt Sørlandet (2011c). *Omforent sluttrapport forprosjekt lønn og regnskap*. Hentet 02.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=911&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2014d). *Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 30.10.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?AId=86&back=1&MIId1=183>

Knutepunkt Sørlandet (2012). *LISA-prosjektet – En suksess i bygdeutvikling*. Hentet 30.10.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=1059&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet, (2008). *Prinsipper for gevinstrealisering og fordeling av kostnader og gevinster i Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 17.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=459&back=1&sok=true>

Knutepunkt Sørlandet (2010b). *Prosjektleder søkes til felles digitalt biblioteksystem*. Hentet 17.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=877&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2010c). *Prosjektrapport godkjent for høring*. Hentet 16.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Artikkel.aspx?AId=879&back=1&MIId1=215>
<http://www.knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId1=215&FilId=759>

Knutepunkt Sørlandet (2010d). *Rapporten for forprosjekt felles it-drift sendes på høring*. Hentet 02.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId1=27&AId=864&Back=1>
<http://www.knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId1=27&FilId=752>

Knutepunkt Sørlandet (2010e). *Rapport Forprosjekt IT-organisering Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 23.03. 2015 fra <http://knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId=27&FIId=751>

Knutepunkt Sørlandet (2006c). *Sammenkobling av kommunenettene*. Hentet 01.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=151&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2006d). *Samordning av IT*. Hentet 01.12.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=207&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2007). *Samordning av datasystemer*. Hentet 16.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=303&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2010f). *Sentrale dokumenter i forprosjekt felles it-drift. Prosjektplanen for forprosjekt it-drift pr 050210*. Hentet 17.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId=219&FIId=693>

Knutepunkt Sørlandet (2011d). *Sluttrapport etter høringsrunde med anbefaling*. Hentet 17.12.2014 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MIId=27&FIId=787>

Knutepunkt Sørlandet (2014e). *Utviklingsprosjekt om nanolæring*. Hentet 26.01. 2015 fra <http://knutepunktsorlandet.no/artikkel.aspx?MIId=27&AIId=1177&Back=1>

Knutepunkt Sørlandet (2011). *Vedtekter for Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 22.04. 2015 fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/Handlers/fh.ashx?MIId=10280&FIId=892>

Kommuneloven (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Hentet 16.10.2014 fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>

NRK (2014). *Nav kastet bort millioner på IT-prosjekt*. Hentet 24.03. 2015 fra <http://www.nrk.no/okonomi/nav-kastet-bort-millioner-pa-it-1.11489498>

Regjeringen (2005). *eNorge 2009 - det digitale spranget*. Hentet 06.05. 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/enorge-2009--det-digitale-spranget/id476705/>

Smith, E. (2006). *Et stort steg mot et digitalt felleskap*. Hentet 29.10.2014 fra <http://knutepunktsorlandet.no/Filnedlasting.aspx?MId1=27&FilId=139>

Statistisk sentralbyrå (2015). *Folkemengden, 1. januar 2015*. Hentet 26.03. 2015 fra <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar/2015-02-19?fane=tabell&sort=nummer&tabell=218730>

Statistisk sentralbyrå (2014). *Folkemengd og areal, etter kommune*. Hentet 26.03. 2015 fra <http://www.ssb.no/190435/folkemengd-og-areal-etter-kommune-sa-57>

Telemarksforsking (2014). *Interkommunalt barnevern i Knutepunkt Sørlandet*. Hentet 24.10.2014 fra http://www.telemarksforsking.no/start/detalj.asp?nyhet_id=634&merket=2

9.0 Litteraturliste

- Aberbach, J.D. og Rockman, B. A. (2002). *SYMPOSIUM: Interview Methods in Political Science. Conducting and Coding Elite Interviews*. PS: Political Science and Politics 35: 4, s. [673]-676.
- Agranoff, R. (2007). *Managing within Networks. Adding Value to Public Organizations*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Agranoff, R., og McGuire, M., (1999). *Managing in Network Settings*. Policy Studies Review, Spring 1999 16:1, s. [18] – 41.
- Alter, C. og Hage, J. (1993). *Organizations Working Together*. London: Sage.
- Andersen, S. S. (2006) *Aktiv informantintervjuing*. Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift 22, s. [278]- 298.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H. (1993). Rådmannen – frå politisk embetsmann til lojal manager? I Baldersheim, H. (Red.), *Ledelse og Innovasjon i Kommunene*. 2. utgave. Oslo: Tano.
- Baldersheim, H., Haug, A.V., og Øgård, M. (2008). *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H., Pettersen, P.A., Rose, L.E., Øgård, M. (2003). *Er smått så godt? Er stort så flott? Analyser av kommunestrukturens betydning*. Oslo: Department of Political Science, University of Oslo.
- Baldersheim, H. og Rose, L.E. (2005) Kommunale reformer som teoretiske utfordringer: Linjer og paradokser i lokal politikk og organisering. I Baldersheim, H. og Rose, L.E. (Red.) *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. 2. Utgave. (s. 17- 24). Bergen: Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H. og Øgård, M., (1999). *Vandringsmann med sordin. Flyttemønster og lederutfordringer blant norske rådmenn i komparativt perspektiv*. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo. Forskningsrapport 4/1999.

- Berg, K.A. (2008). IKT-utvikling på tvers av kommunegrenser: Nettverkets muligheter og begrensninger. I Baldersheim, H., Haug, A.V. og Øgård, M. (Red.). *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning* (161-204). Bergen: Fagbokforlaget.
- Berry, J.M. (2002). *SYMPOSIUM: Interview Methods in Political Science. Validity and Reliability Issues in Elite Interviewing*. PS: Political Science and Politics 44 (4), s. [762]- 767.
- Bevir, M. (2009). *Key Concepts in Governance*. Berkeley: SAGE Publications.
- Blomgren Bingham, L., Gazely, B., McGuire, M., og O’Leary, R. (2009). Public Managers in Collaboration. I Blomgren Bingham, L. og O’Leary, R. (Red.), *The Collaborative Public Manager. New Ideas for the Twenty-first Century*. (S. 1-12). Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Burell, G. og Morgan, G. (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London: Heineman.
- Cameron, K.S, Quinn, R.E., DeGraff, J., og Thakor, A.V. (2006), *Competing Values Leadership. Creating Value in Organizations*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Cameron, K.S. og Quinn, R. E., (2006). *Diagnosing and changing organizational culture: based on the competing values framework*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Cameron, K.S. og Quinn, R.E., (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur. De konkurrerende verdier*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Christensen, T., Lærgreid, P., Roness, P.G., Røvik, K.A. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Emerson, R.M. (1962). *Power Dependence Relations*. American Sociological Review, Vol. 27, nr. 1. s. [31]-40.
- Fimreite, A.L. (2005). Reorganiseringsteori – hvorfor kommer kommunene aldri i mål? I Baldersheim, H. og Rose, L.E. (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. 2 utgave. (s. 161- 180). Oslo: Fagbokforlaget.
- Frederickson, H.G. (2004). *Whatever Happened to Public Administration? Governance, Governance Everywhere*. Belfast: Institute of Governance, Public Policy and Social Research, Queens University. Working Paper QU/GOV/3/2004.

Gerring, J. (2004). *What Is a Case Study and What Is It Good for?* American Political Science Review, 98 (2), [341]-354.

Gibbs, G. R.(2007). *Analyzing Qualitative data*. London: SAGE Publications.

Goldstein, K.(2002). *SYMPOSIUM: Interview Methods in Political Science. Getting in the Door: Sampling and Completing Elite Interviews*. PS: Political Science and Politics 35 (4), s. [669]- 672.

Grunni, A. H. og Nordskog, W. (2014). *Organisasjonskultur på Sørlandet*. (Mastergradsavhandling, Universitetet i Agder), A.H. Grunni og W. Nordskog, Kristiansand.

Halpern, D. (2005). *Social Capital*. Cambridge: Polity Press.

Haug, A. V. (2008a). Gjøkungen: IKT-avdelingen som organisasjonsproblem. Rapport fra samtaler med ansatte om bruken av IKT i en norsk kommune. I Baldersheim, H., Haug, A.V. og Øgård, M. (Red.). *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning* (s. 205-231). Bergen: Fagbokforlaget.

Haug, A.V. (2008b). Internett som kanal for politisk kommunikasjon: Hvordan kan det gjøres? Hvem er foregangskommunene? I Baldersheim, H., Haug, A.V. og Øgård, M. (Red.). *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning* (s. 77-119). Bergen: Fagbokforlaget.

Haug, A.V. (2009). *Lokaldemokratiet på nett og i nett*. (Doktoravhandling), Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo, Oslo.

Hofstede, G. (1991). *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. London: McGraw-Hill.

Holme, I.M. og Krohn Solvang, B. (1991). *Metodevalg og metodebruk*. 2. utgave. Tano AS.

Jacobsen, D. I. (1997). *Administrasjonens makt: om forholdet mellom politikk og administrasjon, og administrasjonens rolle som politisk aktør*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2 utgave. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

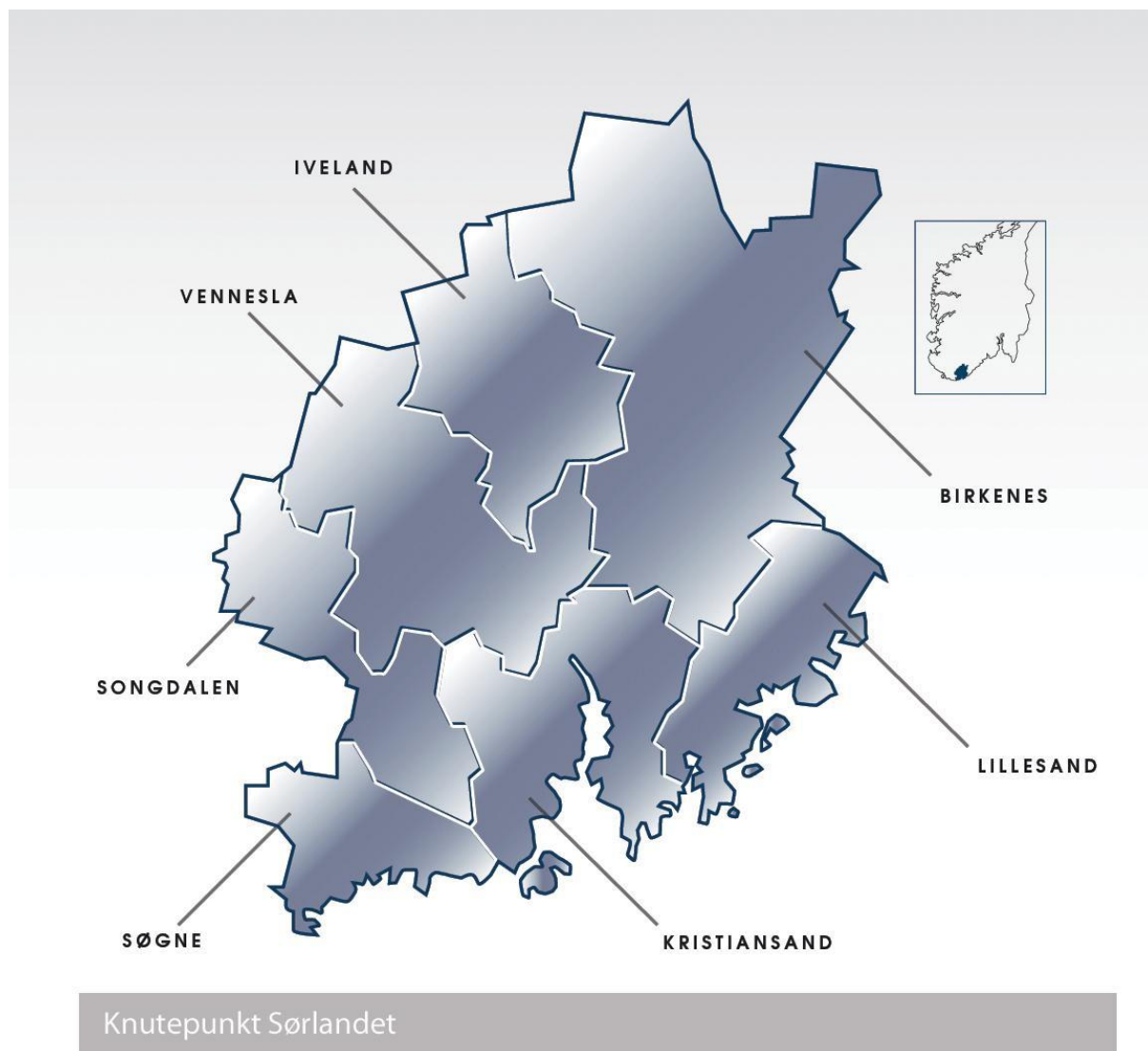
Jacobsen, D. I. (2012). *Interkommunalt samarbeid. Viktig og uoversiktlig*. Plan, 2012, Vol.44 (02). [32]-35.

- Jacobsen, D. I. (2014). *Interkommunalt samarbeid I Norge. Former, funksjoner og effekter*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2003). «Vi har det så greit-»: en studie av forholdet mellom politikk og administrasjon i 30 norske kommuner. Oslo: Makt- og demokratiutredningen 1998-2003.
- Jamil, I.(2005). Kulturteori – kan kultur velges? I Baldersheim, H. og Rose, L.E. (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. 2. utg. (s.231- 251). Bergen: Fagbokforlaget.
- Kickert, W. (1997). Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American ‘Managerialism’. *Public Administration*. Vol. 75, issue 4. [731]- 752.
- Kickert, W. J.M., og Koppenjan, J.F.M. (1997). Public Management and Network Management: An overview. I Kickert, W.J.M, Klijn, E.H. og Koppenjan, J.F.M. (Red.), *Managing Complex Networks*. London: SAGE.
- Kjær, A. M. (2011). Rhodes’ Contribution to Governance Theory: Praise, Criticism and the Future Governance Debate. *Public Administration*. Vol. 89, issue 1. [101]- 113.
- Klijn, E. H. (2005). Networks and Inter-Organizational Management: Challenging Steering, Evaluation and the Role of Public Actors in Public Management. I Ferlie, E., Lynn, L. and Pollitt, C.,(Red.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. London: Sage Publications.
- Koppenjan, J. og Klijn, E.H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks. A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. London: Routledge.
- Levine, S. og White, P.E. (1962). *Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganisational Relationships*. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 5. s. [583]- 601.
- Lotsberg, D. Ø., (2014). Ledelsesteori- hva slags ledere passer i kommunene? I Baldersheim, H. og Rose, L.E. (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (s 131- 151). Oslo: Fagbokforlaget.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc.

- Mouritzen, P.E. og Svava, J.H. (2002). *Leadership at the Apex – Politicians and Administrators in Western Local Governments*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance. Policy Network, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Strand, T. (2001). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sullivan, H. og Skelcher, C. (2002). *Working Across Boundaries. Collaboration in Public Services*. New York: Palgrave Macmillan.
- Thompson, J.D. (1967). *Organizations in Action*. New York: McGraw Hill.
- Voets, J. (2014). *Developing Network Management Theory through Management Channels and Roles*. I Keast, R., Mandell, M., og Agranoff, R. (Red.), *Network Theory in the Public Sector. Building New Theoretical Frameworks*. New York: Routledge.
- Weber, M., (1974). *The Theory of Social and Economic Reform*. New York: Free Press.
- Weiner, M. E. (1990). *Human Services Management*. 2. Utgave. Belmont, CA: Wadsworth.
- Weigård, J. (1991). *Interkommunalt samarbeid – et alternativ til kommunesammenslåinger?* NIBR-Rapport 1991:22. Oslo: Norsk Institutt for by- og regionforskning.
- Williamson, O.E. (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. New York: The Free Press.
- Øgård, M. (2008). IKT-prosjekt som iverksettingsprosess – eller hvorfor Bill Gates ikke behøvde å komme til byen. I Baldersheim, H., Haug, A.V., og Øgård, M. (Red.). *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning* (s. 232- 253). Bergen: Fagbokforlaget.
- Øgård, M. (2005). New Public Management – fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart? I Baldersheim, H. og Rose, L.E. (Red.). *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. (s. 25 -49). 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

10.0 Vedlegg:

Vedlegg 1. Kart over kommunene i Knutepunkt Sørlandet.



(Kilde: Knutepunkt Sørlandet. Hentet fra <http://www.knutepunktsorlandet.no/om-knutepunktet/vedtekter/>)

Vedlegg 2. Informasjonsskriv til respondentene med samtykkeerklæring.

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

”Knutepunkt Sørlandet lykkes med så mange prosjekter, men hva er det som gjør at de ikke lykkes med absolutt alle?”

Hei.

Jeg er masterstudent ved Universitetet i Agder, hvor jeg for tiden holder på å fullføre graden min i offentlig politikk og ledelse, med spesialisering innen endring og omstilling i lokalforvaltningen. Tema for masteroppgaven er Knutepunkt Sørlandet, og forsøket på å etablere en felles IT-plattform mellom samarbeidskommunene. I oppgaven ønsker jeg å belyse ulike variabler som kan forklare hvorfor det så ofte er vanskelig å få til felles IT i interkommunale samarbeid. For å få til dette ønsker jeg å intervju sentrale personer i den administrative ledelsen i de syv kommunene i Knutepunkt Sørlandet. Det dreier seg i hovedsak om et personlig intervju med rådmennene, og intervjuet vil ha en varighet på cirka en time.

Sentrale spørsmål i forbindelse med oppgaven vil være spørsmål som omhandler organisasjonskultur, størrelsene på kommunene og nettverksledelse. I tillegg til data hentet fra primærkilder, benyttes også data fra sekundærkilder som for eksempel Statistisk sentralbyrå. Jeg vil bruke diktafon og ta notater under intervjuet. Dette gjør jeg for å kvalitetssikre etterarbeidet med transkribering av data og for at respondenten skal bli riktig sitert. Tid og sted for intervju avtales etter bekreftelse om deltakelse i forskningsprosjektet.

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun meg selv og veileder som vil ha tilgang til personopplysninger. Eventuelle opptak via diktafon vil bli lagret på et eget område på privat datamaskin, og sikret med passord til alle data er hentet ut og kodet. Koblingsliste vil selvsagt være adskilt fra øvrige data. Prosjektet skal etter planen avsluttes 01. 06. 2015. Etter innlevering av oppgave vil opptak og personopplysninger slettes. Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn.

Dersom du har spørsmål til studien kan du henvende deg til meg enten per e-post sarapersdatter@gmail.com eller per telefonnummer 988 10 158. Bekreftelse om at du vil delta ønskes tilsendt per e-post.

Samtykkeerklæring vil signeres før intervjuet starter.

Min veileder er professor Morten Øgård ved institutt for statsvitenskap og ledelsesfag. Han kan kontaktes per e-post morten.ogard@uia.no eller ved telefonnummer 38 14 17 71.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Med vennlig hilsen

Sara Persdatter Simonsen

Gullveien 10A

4629 Kristiansand

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

Sign: _____ Dato: _____

☐ Jeg samtykker til bruk av diktafon under intervjuet

Vedlegg 3. Intervjuguide 1.

INTERVJUGUIDE

Litt om hva slags master og spesialisering jeg tar, og litt om hva jeg undersøker og hvorfor..

- *Knutepunkt Sørlandet lykkes med så mange prosjekter, men hva er det som kan forklare at enkelte prosjekter fremstår som nærmest urealiserbare?*

Tre ulike forklaringer på dette: organisasjonskultur, storebror-lillebror komplekset og nettverksledelse.

Innledende spørsmål:

- Hvor lenge har du vært rådmann i ____ kommune?

1)

Den første forklaringsvariabelen handler om **organisasjonskultur**. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Cameron og Quinns (2006) fire hovedkulturer; klankulturen (samarbeid), markedskulturen (konkurranse), hierarkisk kultur (kontroll) og adhokratikulturen (skape).

- I følge en masteroppgave skrevet i 2014 består deres organisasjon hovedsakelig av en _____. _____ kan man si at består av et _____. Kan du reflektere litt rundt de ulike organisasjonskulturene som du mener befinner seg blant kommunene i Knutepunkt Sørlandet, inkludert din egen med utgangspunkt i de fire hovedkulturene? (marked, klan, hierarki, og adhokratikulturen.).
- Hvilke tanker har du rundt det at ulike organisasjonskulturer kan påvirke samarbeidet mellom kommunene i Knutepunkt Sørlandet?

2)

Den andre forklaringsvariabelen er knyttet til **trekk ved organisasjonen**, eller mer spesifikt **størrelsene** på de ulike kommunene i samarbeidet.

- Knyttet til ulike størrelser, målt i antall innbyggere, blant kommunene i samarbeidet kan det i mange tilfeller eksistere et «storebror-lillebror kompleks». Har du noen tanker rundt et eventuelt «**Storebror-lillebror kompleks**» knyttet til Knutepunkt Sørlandet?
- Merker du som rådmann noe til dette komplekset i samarbeidet med de andre kommunene?
- Hvordan mener du selv at din kommune forholder seg til dette komplekset?

3)

Den tredje forklaringsvariabelen handler om **nettverksledelse**. Nettverksledelse handler i seg selv om ledelse av prosesser. Først vil jeg stille deg noen spørsmål om den horisontale delen av nettverksledelse.

- Du har nå sittet som rådmann i ____ kommune i ____ år. Hvordan mener du at samarbeidet med de andre kommunene i Knutepunkt Sørlandet har utviklet seg over tid?
- Hvordan har samarbeidet mellom rådmennene utviklet seg generelt i perioden?
- Er det noen rådmenn som samarbeider mer eller bedre med noen rådmenn enn med andre i Knutepunkt Sørlandet?
- Hvorfor det?
- Kan det være slik at noen rådmenn i knutepunktet engasjerer seg mer i det interkommunale samarbeidet enn andre?

4)

Nå har jeg nettopp stilt deg noen spørsmål om den horisontale delen av nettverkledelse, vi skal videre fokusere på den **vertikale dimensjonen**.

- Kan du reflektere litt rundt de forskjellene som kan komme frem av at de folkevalgte i noen kommuner delegerer mer til sin rådmann enn det andre gjør i andre kommuner i knutepunktet?
- Hva tenker du om at det i noen kommuner kan finnes et tettere samarbeid mellom de folkevalgte og rådmann enn i andre kommuner?
- Hvordan vil du beskrive din situasjon når det kommer til grad av delegering fra folkevalgte i forhold til oppgaver generelt og i forhold til oppgaver knyttet til Knutepunkt Sørlandet, sammenlignet med situasjonene til de andre rådmennene i samarbeidet?
- Er variasjon i grad av delegering noe du legger merke til eller som du mener påvirker samarbeidet mellom de ulike kommunene i Knutepunkt Sørlandet?

Vedlegg 4. Intervjuguide 2.

Intervjuguide til intervju av informant.

En felles IT-plattform for de syv kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

- 1) Kan du fortelle kort om **bakgrunnen** for og **innholdet** i denne IT-plattform? Kan du også fortelle litt om **prosjekter** som har blitt initiert i forbindelse med denne IT-plattformen?
 - Var det noen spesielle **kommuner eller enkeltpersoner som var pådrivere** for den felles IT-plattformen eller den felles IT-strategien? **Hvilke personer** vil du anse som **nøkkelpersoner i denne sammenhengen**?
 -
 - **Hvilken rolle har du hatt selv?**
- 2) Du nevnte _____ at denne **IT-plattformen** var et eksempel på et prosjekt som **ikke lot seg gjennomføres i den grad det skulle ønskes** i organisasjonen. Kan du fortelle litt mer om dette?

Ut i fra litteraturen så har jeg valgt å trekke frem **tre ulike perspektiver** eller faktorer som forklarer hvorfor IT-prosjekter i interkommunale samarbeid ikke har fungert i den grad de skulle.

- Det første er litteratur som omhandler **kultur**, dette tar for seg at ulike kulturer i organisasjonene kan forklare hvorfor det var så vanskelig å skape en felles IT-plattform for de syv kommunene. Med andre ord kan man si at det var for mye variasjon i kulturene blant kommunene, og at dette kan forklare hvorfor prosjektet ble vanskeligere enn tenkt.
- Den andre forklaringen ligger i en rasjonell instrumentell forklaring, hvor dette «**Storebror- lillebror komplekset**» kommer frem på bakgrunn av de ulike størrelsene på kommunene. Det handler om de andre kommunenes syn på Kristiansand kommune og hvordan de forholder seg til en kommune som er betydelig mye større enn de andre. Dette komplekset gjenspeiles i at forholdet mellom Kristiansand kommune som «storebror» og de andre som «lillebrødre» påvirker gjennomføringen av slike prosjekter. **Ulike syn på rollene til kommunene i samarbeidet kan ha påvirket gjennomføringen av IT-prosjektet.**
- Den tredje handler om **nettverksledelse**. **At en forklaring kan ligge i ledelse av disse prosessene.** Det kan altså handle om at de ulike lederne i samarbeidet vektlegger ulike

organisasjonsfunksjoner og ivaretar ulike lederroller, noe som kan føre til at slike IT-prosjekter ikke lar seg gjennomføre i den grad man skulle ønske. Det kan også handle om mangelen på nettverksledelse, fasilitering av prosesser og pleie av relasjonene og til slutt at det ikke styres samme retning.

- 3) **Kan du reflektere litt over disse forklaringsvariablene og belyse hvorvidt du finner disse forklaringsvariablene sentrale i forhold til Knutepunkt Sørlandet og en felles IT-plattform?** Eventuelt hvilke som kan ha mer forklaringskraft enn andre?

- **Var det et tydelig lederskap** i denne prosessen?

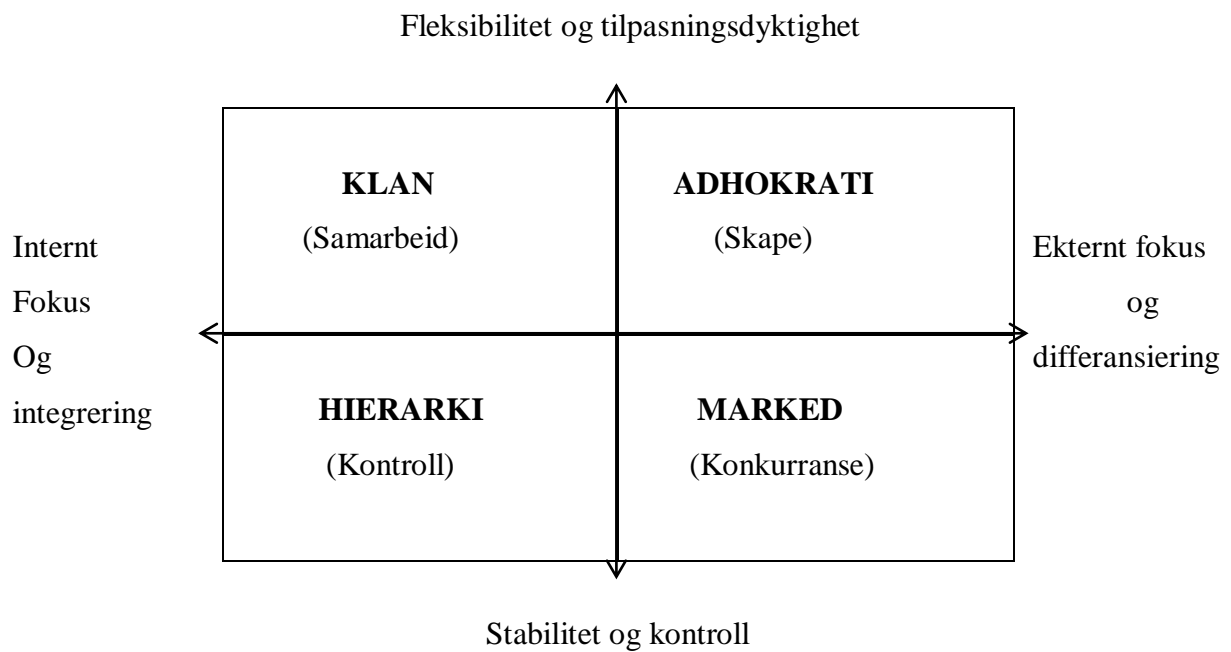
-

-
- 4) En annen forklaring på kan ha med **forholdet mellom politikk og administrasjon** i organisasjonen, hva synes du om dette? – om hvorvidt samarbeidet mellom den administrative og politiske ledelsen fungerer godt og at dette kan ha innvirkning på samarbeidet mellom kommunene. Enten i egen kommune eller i det interkommunale samarbeidet. **Vertikal dimensjon av nettverksledelse**. Mener du at dette kan være en sentral forklaring?

Tusen takk for at du stiller opp og har latt deg intervjues!

Vedlegg 5. Competing Values Framework.

Figur. 3.1 *Rammeverk for konkurrerende verdier (Cameron og Quinn, 2013, s. 40).*



Vedlegg 6. OCAI. Spørreskjema: Kartlegging av organisasjonskultur.

KARTLEGGING AV ORGANISASJONSKULTUR

Undersøkelsen du nå har mottatt er en kartlegging av organisasjonskulturen i din virksomhet. Det finnes ingen riktige eller feil svar, og det er heller ingen riktig eller feil kultur– besvar så korrekt som mulig slik at profilen blir mest mulig gyldig.

Hvordan gjennomføre undersøkelsen:

Undersøkelsen består av seks spørsmål. Hvert spørsmål har fire alternativer. Du har 100 poeng disponibelt. Disse 100 poengene skal fordeles mellom de 4 alternativene som skisseres. Fordelingen gjøres ut fra hvordan du vurderer at alternativene er beskrivende for din organisasjon.

Gi høy score der du mener at alternativet er mest beskrivende, og en lavere score der du mener beskrivelsen står lengst fra din egen vurdering av din egen organisasjon. Fordelingen må totalt ikke overskride 100 poeng.

Du blir i tillegg bedt om å fordele poeng både for nåværende og foretrukket alternativ på hvert spørsmål. Nåværende er dagens situasjon – foreta fordelingen av 100 poeng på denne kolonnen først. Deretter går du over til foretrukket profil og fordeler 100 poeng slik du vurderer at organisasjonen bør vektlegges.

Du skal fordele 100 poeng både på nåværende og foretrukket.

Fremtredende kjennetegn ved kommunen/enheten:

	Nåværende	Foretrukket
Denne kommunen/enheten er en ganske personlig arbeidsplass hvor de ansatte gir mye av seg selv i det daglige virket.		
Denne kommunen/enheten er en dynamisk og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villige til å stikke hodet frem og ta en risiko.		
Denne kommunen/enheten er en resultat- og prestasjonsorientert arbeidsplass hvor de ansatte har konkurranseinstinkt og er prestasjonsfokuserte.		
Denne kommunen/enheten er en kontrollert og strukturert arbeidsplass hvor de ansatte i hovedsak forholder seg til formelle prosedyrer.		
Sum		

Du skal fordele **100 poeng** både på nåværende og foretrukket.

Organisatorisk lederskap:

	Nåværende	Foretrukket
Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med veiledning og tilrettelegging.		
Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med entreprenørskap, nyskaping og risikovillighet.		
Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med mål- og resultatoppnåelse.		
Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med koordinering, organisering og effektivitet.		
Sum		

Du skal fordele **100 poeng** på både nåværende og foretrukket.

Ledelse overfor ansatte:

	Nåværende	Foretrukket
Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger teamarbeid, enighet og deltakelse.		
Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger risikovillighet, nyskaping, frihet og særpreg.		
Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger konkurranse, høye krav og måloppnåelse.		
Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger jobbsikkerhet, overensstemmelse, forutsigbarhet og stabilitet.		
Sum		

Du skal fordele **100 poeng** på både **nåværende** og **foretrukket**.

Organisasjonslimet:

	Nåværende	Foretrukket
Limet som holder kommunen/enheten sammen er lojalitet og gjensidig tillit. Forpliktelsen overfor arbeidsgiver er høy.		
Limet som holder kommunen/enheten sammen er engasjementet til nyskaping og utvikling. Det legges vekt på å være i forkant.		
Limet som holder kommunen/enheten sammen er vektlegging av prestasjoner og måloppnåelse. Det å være best er et gjennomgående tema.		
Limet som holder kommunen/enheten sammen er vektlegging av formelle regler og retningslinjer. Opprettholdelse av en velfungerende organisasjon er viktig.		
Sum		

Du skal fordele **100 poeng** på både **nåværende** og **foretrukket**.

Strategisk vektlegging:

	Nåværende	Foretrukket
Kommunen/enheten vektlegger utvikling av menneskelige ressurser. Høy grad av tillit, åpenhet og deltakelse er viktig.		
Kommunen/enheten vektlegger tilførsel av nye ressurser og nye utfordringer. Det å prøve noe nytt og være på utkikk etter nye muligheter blir verdsatt.		
Kommunen/enheten vektlegger konkurrerende atferd og resultater. Det å oppnå høye målsettinger og det å være best på sitt felt er sentralt.		
Kommunen/enheten vektlegger kontinuitet og stabilitet.		
Sum		

Du skal fordele **100 poeng** på både **nåværende** og **foretrukket**.

Suksesskriterier:

	Nåværende	Foretrukket
Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av utviklingen av menneskelige ressurser, teamarbeid, ansattes engasjement og ivaretagelse av menneskene i organisasjonen.		
Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av å være ledende på området gjennom å ha unike tjenester og service som er nyskapende.		
Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av måloppnåelse, og at man er bedre enn de man sammenligner seg selv med. Konkurranspreget lederskap er en nøkkelfaktor.		
Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av effektivitet. Stabil og pålitelig tjeneste- og serviceproduksjon til lavest mulig kostnader står helt sentralt i driften.		
Sum		

Takk for din besvarelse!